تألیف

ر . اشتورم

ترجمه

امان الله اردلان

۱۳۳۵

شمسی هجری

فصل اول

توضیح بودجه — حقوق بودجه

عنوان | صفحه

فصل دوم

سابقه حقوق بودجه در فرانسه

قسمت اول

تهیهٔ بودجه

فصل سوم

عنوان | صفحه

فصل چهارم

فصل پنجم

فصل ششم

فصل هفتم

فصل هشتم

عنوان | صفحه

فصل نهم

بودجه های فوق العاده

فصل دهم

فصل یازدهم

قسمت دوم

رای در بودجه

فصل دوازدهم

عنوان | صفحه

فصل سیزدهم

تخصیص آراء به فصل

فصل چهاردهم

عنوان — صفحه

فصل پانزدهم

فصل شانزدهم

فصل هفدهم

فصل هیجدهم

قسمت سوم

اجرای بودجه

فصل نوزدهم

فصل بیستم

فصل بیست و یکم

فصل بیست ودوم

فصل بیست وسوم

فصل بیست وچهارم

فصل بیست وپنجم

فصل بیست وششم

قسمت چهارم

کنترل بودجه

فصل بیست و هفتم

فصل بیست و هشتم

کنترل حواله دهندگان

فصل بیست و نهم

فصل سی ام

فصل آخر

بودجه

تالیف

ر. اشتورم

مفتش سابق مالیه فرانسه ومعلم در مدرسه علوم سیاسی پاریس

ترجمه

امان الله اردلان

نمایندهٔ مجلس شورای ملی در دوره‌های دوم وسوم وپنجم تقنینیه

مدیر کل سابق وزارت مالیه — وزیر سابق فواید عامه وتجارت ۱۳۰۲

وزیر سابق بهداری — وزیر اسبق دارائی — وزیر سابق بازرگانی و پیشه‌وهنر

۲۲ — ۱۳۲۱   ۱۳۲۲   ۱۳۲۳

وزیر سابق دارائی   وزیر سابق دادگستری

۲۴ — ۱۳۲۳   ۱۳۲۴

چاپخانه علمی

۳۱ مه ۱۸۶۲) (۱) با وجود احترام‌ورعایتی که نظامنامه مذکوره را سزاوار است بنظر لازم‌میآید که متن‌مزبور محتاج بحث‌و اصلاح و در حقیقت انشاء این ماده نسبت به بعضی نکات حائز درجهٔ دوم قابل تبدیل است .

قسمت اخیر جملهٔ فرانسه فصیح نوشته نشده است که Que les lois assujetissent aux mêmes règles قوانین میتواند در تحت همان قواعد قرار دهد) مقصود از کدام همان قواعد است ؟ جمله ناتمام و ناقص است . راست است که معنی جمله حدس‌زده میشود ولی بازهمین‌معنی‌هم مشتبه میگردد زیرا فی‌الحقیقه هیچ اموری نیست که قوانین بتواند در تحت‌همان قواعد قرار دهدمگر همان امور راجعه بقوانین بودجه مملکتی : امور ایالتی یا ولایتی یا مستملکاتی قواعدی‌رامتضمن است‌که غالباً بکلی متفاوت‌با قواعدجاریه بودجه مملکتی است . نظامنامه ۳۱ مه ۱۸۶۲ نیز متوجه این نکته گردیده زیرا خود همان نظامنامه آن امور را جداگانه‌ترتیب‌و تنظیم نموده است .

صرف نظر ازاین‌مسئله قبل از آنکه ازمطلب دور شویم‌خوبست راجع بیك سیر نفو توضیح‌خوب عموماً و نسبت بتوضیح کلمه بودجه خصوصاً اشکالاتیکه‌وارد میشود بشناسیم . برای‌اینکه امر بخوبی‌معلوم وواضح‌شودبنظر کافی است‌توضیحات دیگریکه در نظامنامه ایم رسمی ۳۱ مه ۱۸۶۲ مندرج‌است بدواً تدقیق نمائیم‌قبل‌از مطالعه آن‌توضیحات

---

(۱) توضیح بودجه در قانون محاسبات عمومی‌ایران موافق ترتیب‌ذیل‌است « بودجه دولت سندیست که معاملات دخل و خرج مملکتی برای مدت معینی در آن پیش بینی و تصویب‌شده باشد ، مدت مزبوره راسنه مالیه میگویند و عبارت از یکسال شمسی » (ماده ۱ قانون محاسبات عمومی مصوبه جلسه ۲۱ صفر ۱۳۲۹)

همینکه مجدداً رجوع به تفسیر نظامنامه مذکوره شود خواهیم یافت
که با مطابقه با سایر تفسیرات این توضیح باز بیشتر مفید است . مثلا
مرکیز مودیفر Lemarquis daudiffere شش جلد برای شرح
طرز مالیه فرانسه تخصیص داده و در هیچ جائی حتی در همان قسمتی که
مخصوصاً بنام بودجه نامیده است توضیحی در آن خصوص نداده و تفسیری
ننموده است (ژزف گارنی Joseph Garnie در کتب معاملات
مالیه تقلید از مارکیز نموده و سکوت محتاطانه را از دست نداده است
قاموس اقتصادی جمله ذیل را دارا است « بودجه عبارت از حساب رسمی
عایدات و مخارج عمومی مملکتی است » نظر باینکه بودجه و حساب قطعاً
نقطه مقابل یکدیگر است (چنانکه خود نیز مشاهده آنرا مینمائیم) در
اینصورت این دو کلمه برای تفسیر و توضیح یکدیگر نمیتوانند بکار روند .
کتاب لغت آکادمی فرانسه متعرض کلمه بودجه [illegible] را نموده
که بواسطه طول کلام میتوان بر آن ایراد نمود : « بودجه کلمه ماخوذه
از انگلیسی مصطلح ادارات دولتی است که برای توضیح صورت سالیانه
مخارجیکه تخمین نموده و وجوه یا عایداتیکه برای آن مخارج تخصیص
میشود بکار میرود .

قاموس جدید اقتصادی از این اشتباه خارج شده و بقلم مهارت مسیو دوبوا
M. Dubois بودجه تعیین را باین ترتیب تشریح مینماید « مقصود از بودجه
نمودن وجوهی است که [illegible] برای مخارج [illegible] عمومی
باشد و همچنین تعیین مصرفی است که باید از این وجوه تهیه بشود » .
قاموس لیتره Dictionnaire Littre بودجه را [illegible]
تصور مینمایند که هر ساله برای عایدات و مخارج عمومی تهیه مینمایند

ما خواهیم دید که بودجه نه یك صورت و نه یك جدول بلکه یك تصمیمی است
بعلاوه کتاب لغت مزبور برای کمك و مهارت به متن جمله خود بیانات
مختلفه دلخواهانه ذیل را ذکر مینماید: بودجه هیولای بزرك ماهی
قابل تمجیدی است که از هر طرف بارقلاب میاند از دویکتور هوکو «
«بودجه سالیانه زالوی حریصی است که مدتها خون ملت را مکیده است
بارتلمی Barthelemy «

این استعارات ما را از جستجوی علمی دور مینماید ولی بواسطه
استعانت چند سطر از کتاب مرد عالم مسیو پول لروا بولیو
Paul Leroy beaulieu خوشبختانه باصل موضوع مراجعه مینمائیم:
«یك بودجه عبارت از یك صورت پیش بینی شده از عایدات و مخارج است
برای یك زمان معین: این باب جدول تخمینی و تطبیقی از عایداتیست
که باید وصول شود و همچنین مخارجی است که باید بمصرف برسد»
چنانچه بخواهیم در جستجوی جملات و تر کیبات دیگری بر آئیم دچار زحمت
خواهیم گردید زیرا در کتاب لغت مالیه از منشآت مسیو بواتو M.Boiteau
با وجود سرلوحه عمومی بودجه و عنوان توضیح که بیکی از فصول آن داده
است شامل هیچ توضیح صریحی نیست.

با تجسس در متن نظامنامه ۳۱ مه ۱۸۶۲ و نوشتجات مسیو
Paul Leroy Beaulieu از مطالب طور کامل مطلع خواهیم
گردید و با ملاحظات ذیل نسبتاً میتوان یك توضیح و تفسیر صحیحی
برای بودجه نمود:

بدواً بجز بودجهٔ مملکتی صحبت ننموده و سایر بودجه‌های ایالتی
وولایتی و ادارات مختلفه و خصوصی را کنار میگذاریم. همینکه بخیال

بیك نقطه متوجه گردیده مطلب بطور سهولت حل میشود . پس از آن بودجه را یك سندی توصیف نموده و بیكصورت یا یك جدول آنرا فرض نمینمائیم .

چنان که بودجه های عهد دیر کتوار Directoir یا کو نولا Consulat عبارت از یك رقم عدد بوده و شامل هیچ صورت و جدولی نبوده‌اند . بعلاوه کلمه سند بسیار بموقع خیال یك سند مهمی و رسمی را در نظر مجسم مینماید .

ما بجای کلمه « پیش بینی » مندرجه در نظامنامه ۳۱ مه ۱۸۶۲ کلمه « تصدیق » را میگذاریم زیرا پیش بینی عایدات و مخارج فقط شامل یك لایحهٔ بودجه میگردد (۱)

ذکر کلمهٔ « قبلی » قابل دقت است زیرا این کلمه بودجه را از حسابهای جاریه تفکیك مینماید .

کلمهٔ سالیانه را هم باید از نظامنامه ۳۱ مه خارج نمود زیرا که اغلب ممالك بودجهٔ خود را برای مدت چند سال رأی میدهند این اصلاحات مختلفه منتهی بترکیب جملهٔ ذیل گردیده که بواسطه ایجاز واختصار قابل تصدیق خواهد بود : « بودجهٔ مملکت یك سندی است که محتوی تصدیق قبلی عایدات و مخارج عمومی مملکتی میباشد . »

اما در خصوص تدقیق لسانی اصل کلمه بودجه (صندوق کوچك یا خورجین چرمی یا جیب کوچك) نیز مطالعات علیه ذکر آن مطلب را نموده و محتاج بشرح و بیان مجدد نیست موسیو سای J.B Say میگوید : « جمله که زیاد مطالع گردیده باید بطور اختصار آنرا نقل نمود » بمحض اینکه خیال بودجه در السنه و افواه افتاد مختصر لازم می آید که یک

---

(۱) مقصود از لایحه پروژه Projet آن بودجه‌ایست که دولت پیشنهاد مینماید در صورتی که پس از تصویب مجلس عبارت از قانون بودجه است .

کلمه ساده و موجز برای بیان آن تهیه شود و از همان موقع انگلستان اولین مملکتی است که اختراع این لغت را نموده است .

مملکت فرانسه متأسفانه بر خلاف تا آخرین موقع رژیم قدیم همیشه بزبان جاریه وسایلی برای ترجمه لغت مزبور بکار میبرد در سه جلد کتاب نکر Neker راجع بادارهٔ مالیه که در سنه ۱۷۸٤ بطبع رسیده بسهولت میتوان کلمه بودجه را یافت .

نجست قطعی قبل از آن تاریخ در کتاب مالیه فرانسه تألیف رامل Ramel وزیر سابق مالیه که در سال نهم جمهوری منتشر گردیده ثابت مینماید که در آنجا کلمه بودجه اصلاً ذکر نشده است .

در فرامین و احکام رسمی کلمه بودجه فقط از ابتدای قرن حاضره ذکر گردیده است .

نظر بمقدمت علمی سابق الذکر میتوانیم نظریات عمومی تری در اصل و در عمل بودجه بیندازیم .

حق تصدیق و تصویب عایدات و مخارج مملکتی متعلق بکدام قوه است ؟ این قوه در انگلستان ، ممالک متحده امریکا ، آلمان و فرانسه چگونه خود را فتح نموده است ؟ مقدمهٔ طبیعی و شروع ببیان قواعد اصول بودجه از این قرار خواهد بود .

۲ــ حقوق بودجه

اغلب قوانین مشروطیتهای جدیده شامل این جمله اساسی هستند : نمایندگان ملت عایدات و مخارج عمومی را رأی میدهند » امروزه اصول این مسئله بطوری ثابت بنظر میآید که ممکن است بجملهٔ ذیل قناعت نمود :

« رأی در عایدات و مخارج عمومی با نمایندگان ملت است » نظر باینکه چنین ترتیبی همیشه وجود نداشته پس باید در صحت وجهت آن تفحص نمود که برای چه این حق بملت تعلق میگیرد که توسط نمایندگان خود عایدات و مخارج مملکتی را اجازه دهد؟

آیا برای آنستکه ملت مالیات میدهد و تحمل هر نوع تحمیلاتی را مینماید؟.

از نقطهٔ نظر ابتدائی منطقاً در حقیقت اینطور ممکن است گفته شود: « مالیات دهندگان حق دارند رضایت درباب مالیات بدهند زیرا آنها مالیات را میپردازند ولی این نظر مقدماتی مقرون بصحت نیست زیرا عمل تأدیه بهیچ عنوان و مناسبت سبب تشخیص میزان مبلغ پرداختی و تعیین مصرف آن نمیشود.

اگر ما در تحت استیلای خارجه قرار گرفته بودیم آیا ممکن است ادعای ترتیب دادن مبلغ مالیاتی خودمان را داشته باشیم؟ مثلاً در موقعیکه ناپلئون بعد از جنگ ینا در سنه ۱۷۰۶ و ۱۷۰۷ ممالک غربی آلمان هس و وستفالی و هانور و پروس را بعهده ژروم بناپارت گذاشت و اداره نمود مالیات دهندگان آلمانی که مالیات فاتح خودشان میپرداختند آیا فکر مینمودند که اصل مذکوره فوق را طرف قرار داده و ترتیب اخذ و مصرف وجوهی که از جیب شخصی آنها داده میشد خود آنها معین نمایند؟ هرگز زیرا سلطنت متعلق بشخص ناپلئون بود و فرامین و اوامر مالیاتی باقتدار شخصی او صادر میگردید.

حق اساسی که بر طبق آن اجازه دادن عایدات و مخارج عمومی بملت است مربوط باین اصل نیست، که آنهائی هستند که مالیات را

میپردازند بلکه تصدیق یك چنین حقی از نقطه نظر عالی تر و بالاتری است.

این حق عبارت از حق سلطنت و حاکمیتی است که امروزه در دست ملت است.

پس فقط بهمین مناسبت است که چون حکومت درید اقتدار ملت است حق اجازه عایدات و مخارج عمومی را داراست و اگر ملت حکومترا در دست نداشت بهتر این بود همانطور که پروسیها مالیات را به ناپلئون می پرداختند اوهم میداد. چنین ملتی حق مطالبه حقوق بودجه یعنی تعیین جمع و خرج مملکترا دارا نیست.

صرف نظر از اینکه راجع بفتوحات نظامی صحبت نمائیم درحالتیکه مطلب را بالنسبة عادی و یك حکومت اعیانی و یا سلطنت مطلقه فرض کنیم باز ملاحظه میشود که کلیه مالیات دهندگان پرداخت مالیات را نموده و ابداً آنها را برای تنظیم و تقسیم ارقام یا تعیین مصارف مالیات مداخله نمیدهند پس حکومت یا عملیات حکومت به آنها مربوط و مرجوع نیست.

مسیو بوسوه درقرن هفدهم در تعلیمات میشأت خود بولیعهد (پسر لوی چهارم) اینطور ثابت می نماید که اقتدار شاه سه حالترا داراست: (۱) مقدس (۲) موروثی (۳) مطلقه، همینکه یك شاهی وجود یافت مردم بایستی راحت و در سایه اقتدار او زندگانی نمایند، از آن به بعد بوسوه از مقدمات فوق به ترتیب ذیل نتیجه اتخاذ نموده، گرفتن مالیات متعلق بشخص پادشاه است و فقط شاه باید این حق را عادلانه بموقع اجرا بگذارد، این مرد ملترا تشویق مینمود که آن چیزیرا که متعلق بشخص پادشاه است باو تأدیه نمایند.

در حالتیکه حق تعیین مالیات ها و مصارف عمومی مربوط بمجلس

پرداخت نیست (یعنی حق تعیین مالیات راجع بمالیات دهندگان نیست) پس بطریق اولی این حق بمتناسب مبالغ پرداخت شده نیز تعلق نخواهد گرفت ، حق تعیین مالیات و مصارف آن مربوط و مناسب با همان حق حکومت و سلطنت است که در دست افراد میباشد ، اگر حکومت بطور غیر متناسب در بین ملت تقسیم شده ، اگر قوه اعیانی دارای یك اهمیت قانونی است یا مالیاتی که برای دارا بودن حق انتخاب باید داده شود قسمتی از مردم را از حقوق سیاسی باز میدارد حقوق تقسیم و تنظیم عایدات و مخارج عمومی هم بسط حاصل نموده یا محدود میشود و این حق مربوط بهریك از طبقاتی خواهد بود که بتناسب حال خود از اقتدار حکومتی سهم میبرند .

بر خلاف در تحت اصول انتخابات عمومی هر یك از اهالی بطور تساوی در اداره نمودن امور عمومی شرکت داشته و به مناسبت آن ورقه حق انتخاب که در دست اوست مالك حقوق بودجه نیز خواهد بود خواه مبلغی مالیات پرداخته یا آنکه حتی هیچ مالیات بده هم نباشد .

این مسئله واضح است که فتح و بدست آوردن چنین حق حکومتی در داخله ممالك باعث منازعات شدید گردیده است .

جمله مذکوره : « حق رأی دادن در عوائد و مصارف عمومی متعلق بنمایندگان ملت است » پس از کشمکش ها و انقلابات هولناك برقرار گردیده است .

تاریخ این انقلابات بخوبی نشان میدهد که مسئله مالیه در زندگانی ملل دنیا از ابتدا چه اندازه مهم بوده و بنابراین مداقه و مراجعه مخصوصه راجع بمالیه تا چه درجه دارای اهمیت است . بعلاوه تاریخ بما اجازه

خواهد داد که در توضیحات آتیه و اهمیت صورت سازیهائی که در مقدمات امور بودجه است بخوبی درک نموده و بدانیم که بعضی اوقات ممکن است اگر مقدمات آنرا کاملاً مسبوق نباشیم اینصورت سازیها Formalites بنظر غیر مفید بیاید خاصه اگر ندانیم که این موادو ترکیبات در مقابل چه فداکاریها در تشکیلات جدید ما مستقر گردیده است .

۳-سابقه حقوق بودجه در انگلستان

انگلستان نسبت به مسئله بودجه از سایر ملل پیشقدم تر بوده است .

از تاریخ قرن یازدهم کمین Commines گفته است «بعقیده من در تمام ممالک دنیا که من سناسائی آنها رادارم نقطه که نسبت بمسائل عمومی بهتر رفتار کرده است مملکت انگلستان است »

همچنین از تاریخ ۱۶۸۸ درموقع شورش دوم که گییوم درانژ سلطنت بتخت رسید میبینیم اصول بودجه در مملکت انگلستان تقریبا بطور قطعی معین و برقرار گردیده است .

چندین قرن قبل از تاریخ مزبور نیز انگلستان اصل ذیل را بموقع اجرا میگذارده است : «هر مالیاتی بایدبارضایت ملت باشد » حقوق بودجه مملکتی دراصول قدیم آنها مندرج و بگفته ما کولی مسئله بودجه در مملکت انگلستان بقدری قدیمی است که هیچکسی مبدأ آنرا قطعا نمیتواند معلوم نماید .

پادشاه دارای حقوق مقننه نبوده است مگر با کمک پارلمان. ما کولی میگوید : شرح این اصل بزرگ در جای مخصوصی بیان نشده اما در گوشه و کنار و در تمام قواعد محترم قدیم مامیتوان این اصل را یافت

و مهمتر از همه آن که چهارصد سال است این مطالب در قلوب تمام افراد انگلستان نقش بسته است .

و یك و توری (طرفداران آزادیخواه و محافظه کار آنوقت) دراین مسائل متفق بودند که قوانین اساسی مملکت مخالف آن است که شاه وضع قانون نموده یامالیاتی بر قرار یا قشون کوچك منظمی نگاه دارد بدون اینکه نمایندگان ملت دراین امور رضایت داشته باشند (۱)

این سابقه‌های چهارصد ساله قصد سوئی را که استوار نهادر قرن هفدهم شروع باجرای آن نموده بودند بیشتر مخوف وهولناك مینمود .

این سوء قصد سابقاً نیز در عهد تودر Tudrs موجود بوده و مخصوصاً هانری هفتم و الیزابت بدفعات مختلفه تخطی باین حقوق قدیمی نمودند . ولی این تجاوزات همیشه بیك ترتیب و وضع موقتی وبطور استثناء بوده و پیوسته اصول را محترم شمرده‌اند .

برخلاف ژاك اول از تاریخ جلوس خودش در سنه ۱۶۲۵ یك جنبهٔ منطقی باین دعاوی خود داد ژاك را کفیل امور آسمانی دانسته و موافق تبصره‌های رسمی سلطنت را فوق قوانین گذارده وامتیازات ملی مخصوصاً راجع به امور مالیه‌رابمنافع خود حذف مینمود .

این نقطهٔ نظر بدون آنکه در آنموقع سبب خصومتهای علنی شود در قلوب اهالی مملکت تولید عدم اعتماد نموده و تهیهٔ نزاعی را کرد که درعهد پسرش شارل اول ظاهر گردید .

لازم است وقایع را بیشتر مطالعه نموده و در آن خصوص مرتباً

---

(۱) و یك whigs و توری Tories دو دسته مختلفه است که در انگلستان از اواخر قرن نوزدهم وجود داشته و یکها طرفدار آزادی وتوریها محافظ کار هستند .

یکی بعداز دیگری اجتماعات پارلمانی انگلستان را از تاریخ ۱۶۲۵ تا ۱۶۴۸ تا انقلاب تدقیق نمائیم.

شارل اول از تاریخ جلوس خود در سنهٔ ۱۶۲۵ مجلس عمومی را دعوت و افتتاح نمود مجلس عمومی کمك خرج مختصری بشاه دادو شاه بیهوده تقاضای کمك و مساعدت های بیشتری مینمود این شخص با یك حالت خجالت آوری جوانی و احتیاجات خود و قروضیکه پدربرای او گذارده بود بمجلس اظهار کرده مجلس ملی در آن خصوص سختی نموده و شاه انحلال مجلس را که موافق معمول ذیحق بود اعلان و ازانحلال مجلس بوسیله بعضی قروض مبالغی برای خود تهیه نمود .

نظر باینکه جنك با اسپانیول نتیجهٔ خوبی نداد شاه پارلمان دویم را درسنهٔ ۱۶۲۶ افتتاح کرداین پارلمان دوم مبالغی را که شاه خواسته بودبطورموقت عطا نموده ورأی قطعی درمورد اعتبارات مزبوره را که حکم قانون میداشت به جلسه اخیرخود موکول نمود .

از سنهٔ ۱۶۲۶ ترتیب معموله حالیه قوانین مالیه انگلستان ایجاد گردیده است باین معنی که خلاصه و جمع نمودن تمام اعتبارانیکه بطور جداگانه قبلا تصدیق و تصویب شده است در آخر دورهٔ اجلاسیهٔ اول سال مالیه باتمام رسیده و رأی قطعی داده میشود .

شارل اول متغیراز این عدم اعتمادمجلس بر خلاف ترتیبات مقرره پارلمانی شروع به تهدیداتی نمود مثلا بنام پادشاه گفته میشد که :- (تمام ممالك عیسوی مذهب سابقاً اصول پارلمانی را دارابوده همینکه سلاطین بقوای خودواقف گردیده وعقایدفاسده مجالس ملی رانیز مشاهده نموده‌اند کم کم حق تقدم و تفوق خود رابموقع اجرا گذارده و در تمام

ممالک عیسوی مذهب باستثنای مملکت انگلستان پارلمان ها را لغو نموده‌اند) . ممین است چنین بیاناتی باعث رضایت مجالس ملی نمیگردید .

مجلس وجوهی که شاه خواسته بود قطعاً رد نموده و بدون اینکه هیچ وجهی راداده باشد منحل گردید .

وسائل مختلفه صندوق صندوق خالی سلطنتی را موقتاً پسر مینمود و برای آخرین وسیله شارل اول جرئت کرده و باقتدار کرد . این قرض مطابق آخرین مالیاتی که مجلس رأی داده بود تحمیل به کلیهٔ اهالی میشد .

فضلای درباری سعی نمودند که بوسیله تحقیقات دقیقه فرق مابین مالیات و قرض را تعیین نمایند . مطابق نظر آنها چنانچه نمایندگان ملت حق اجازه دادن اخذ مالیات را دارا هستند مذاکره و ترتیب قرض نیز مربوط بشخص پادشاه است .

اما این قرض اجباری مالیاتی بود که بانمدیل لباس ظاهر گردیده با وجود تحقیقات و تشخیصات فضلای درباری اهالی در اینموضوع اشتباهی نمینمودند .

حقوق عمومی و سلطنت ملی بقدر کفایت از سابقهٔ ایام در اذهان اهالی مملکت جایگیر گردیده بود و بهمین واسطه یك عدم قبول و انکار عمومی فرمان ممهور بمهر خاصهٔ همایونی را که قرض اجباری را امر کرده بود استقبال نمود .

نظر این مسئله یعنی استنکاف مالیاتی هیچوقت در قرانیه ملاحظه نشده و در صورتی که مالیاتهای خلاف قانون نیز وجود داشته‌اند مالیات

با اعتراض مواجه نشده و استنکاف و مضایقه نگردیده است .

برعکس درانگلستان واخیراً درامریکا مسئله قانونی بودن مالیات سبب نمایشها و اعتراضات مؤثره بوده است .

دولت انگلستان در سنه ۱۶۲۷ مجبور بحبس اشخاص گردیده اما این جبروزجر اورا بمقصود نرسانیده بلکه محبوسین برای استنکاف ازمالیات بواسطه مراسلات ورجوع محاکمات اغتشاش و هیجان عمومی را تلقین مینمودند .

پنجنفرازمابین دستگیر شدگان خودرابخطر انداخته و امررا بمحاکمه سلطنتی رجوع نمودند که در آن محل مباحثات اینمرافعه برای ملت منافع کاملی حاصل نمود .

معهذا متعاقب قطع روابط با دولت فرانسه وجوه و معاونت نقدی بیشتر ازپیشتر محل احتیاج شده ویك پارلمان سیمی درسنه ۱۶۲۸ دعوت و افتتاح شد

شارل از ابتدا با یك حالت خشونت و اقتداری مطلب رابه پارلمان رجوع نمود که معلوم بود باعث حصول نتیجه نخواهد گردید . شاه اینطور اظهار نمود « اگرپارلمان بوظائف خود عمل ننموده و احتیاجات مملکتی را درنظر نگیرد شاه خود رامجبور میبیند که بر حسب وجدان خود وسائل دیگری را انتخاب نماید » بنظر شاه فلسفه مالیه بترتیب ذیل بود : ـ

بدون شبهه نمایندگان بایستی اجازه اخذ مالیات را بدهند اما اگر نمایندگان ملی استنکاف از تهیه احتیاجات نقدیه نمایند یااینکه احتیاجات فوری وغیر قابل تردیدی پیش بیاید ، شاه نظر باولویت حقوق سلطنتی باید باقتدار شخصی خود عمل نماید .

نتیجه مشاوره قضاة متملق این بود: « در هنگام ضرورت شاه میتواند مالیات وضع نماید و فقط شخص او حاکم قضیه برای تعیین موقع لزوم است.

شاه خود را قاضی عالی تصور نمود که موروثاً مأمور پرستاری ملت خود میباشد و تهیه امنیت و سعادت ملت از وظایف خود اوست و از طرف خداوند دارای اقتدار وصلاحیتی برای انجام این اوامر است.

داوید هوم میگوید: - این یك بدبختی فوق‌العاده بود که شاه از مشروطیت تعبیری که بکلی مخالف و مغایر باعقاید اهالی بود برای خود انتخاب نموده بود.

پارلمان در جواب قوانین حقوقیرا که اصول اساسی مشروطیت ۱۲۱۵ را تثبیت و تکمیل مینمود تدوین کرد.

قوانین حقوقی مزبوره تصریح مینمود که هیچگونه مالیاتی بدون رضایت ملت نمیتوان وضع و اخذ کرد مخصوصاً استقراض خارج از قانون واجباری وهمچنین استقرضا اختیاریرا مینمود.

شارل اول بعد ازمدتی تردید بالاخره بواسطه فشار احتیاجات نقدی قوانین مزبوره را درهفتم ژون ۱۶۲۸ بمهر خود ممهور نمود پس ازآن فوراً اخذ مالیات از طرف پارلمان باو اجازه داده شد.

معهذا با وجود تعهدات خودش دولت شاهانه شروع باخذ بعضی از مالیاتهای قدیمه نمود مالیای مزبور در بنادر اخذ پارلمان اجـازه دریافت آنها بطور موافقت داده و موعد آن نیز مدتی بود که مقتضی شده بود.

پارلمان چهارم که در ۱۶۲۹ منعقد گردید مخالفتی با لزوم و مصّرف صحیح مالیاتهای مذکوره ننموده ولی میخواست آنها را بنفشه

اجازه و تصویب نماید بنابر این مأمورین گمرکی را احضار و از آنها سؤال نمود که مطابق کدام قانون مال التجاره هائی که بطور قاچاق بدون پرداخت مالیاتهای مزبوره وارد شده است ضبط مینمایند شارل اول متغیر از خیال فاسدی که از این تدقیقات بروز مینمود در ۱۶۳۱ انحلال پارلمان را اعلان کرد و در بیانیه خود مشارکت و همراهی پارلمان را لغو و اینطور اظهار نمود که بعدها شخصاً و باقتدار خود حکومت خواهد کرد .

بعد از این مجلس چهارم در سنه ۱۶۲۹ بموقع بحران قطعی رسیده ایم - در آنموقع از طرف شارل اول اقدامات عملی برای تصرف اقتدارات مطلقه ، برقراری و اخذ مالیات های جدیده بدون اجازه نمایندگان ملت شروع گردید و شارل با تصمیم آنکه دیگر پارلمانی را دعوت و ایجاد ننماید باقتدار شخصی خود شروع به اخذ عواید گمرکی بنادر نمود بعلاوه شاه انحصار دولتی را در صابون ، چرم ، نمك و غیره ایجاد نمود و چون بالاخره این عوائد جزئی کفاف احتیاجات اورا نمی نمود شارل بموجب فرمان ،وقة مالیات جدیدی باسم مالیات کشتی برقرار نمود.

سابقاً در موقع جنك ، حکومت های قدیمه اهالی بلوکات را مجبور مینمودند که مسلح شده و تشکیلات دفاعی بدهند و همچنین از نواحی ساحلی دریا تهیه کشتی ها را خواستار بودند و بعضی اوقات هم در عوض کشتی پول قبول مینمودند . مقصود و نظر حالیه این بود که در موقع صلح با یك ترتیب دائمی چه در داخله مملکت و چه در سواحل دریا آن چیزی را که سابقاً در موقع اجبار و احتیاج لازم بود حالیه نیز بر قرار نمایند ماکولی گفت « تمام ملت وحشت نموده و غضبناك شدند » .

از قرار مذکور بدون شبهه شارل اول از روی عقیده صاف وجود مالیات کشتی‌ها را برای مرمت و تکمیل قوای دریائی انگلستان بکار میبرد ولی با وجود این ملت نمیتوانست اخذ یك مالیات غیر قانونی را چون رضایت در آن مالیات نداده بود بخود هموار نماید .

هام دن یکی از مخالفین معروف ازپرداخت سهم خود که به ۲۰ شلنك بالغ بود استنکاف نمود .

این مخالفت او را بمعرض تمام سختی‌های محاکمات میگذاشت دفاع محاکمه او درمدت دوازده روز مورد مباحثه گردیده و ملت با یك وطن‌پرستی حرارت آمیزی‌صورت محاکمه را تعقیب مینمودزیرا مقصود از بیست شلنك مالیات هامدن نبوده بلکه‌مسئله راجع به حقوق بودجهٔ بود و اینکه معلوم شود حق‌برقراری و اخذمالیات باکی است؟ حکومت دردست کیست ؟ دراینموضوع بود که مباحثه ومناقشات‌مابین ملت وشاه بمیان‌آمد .

چنانکه پیش بینی شده‌بود هام‌دن در محاکمه مغلوب گردید ولی هیجان عمومی کار خود را نمود یعنی ملت بیدارشده و با حالت اضطراب زنجیرهائی که برای بستن اوحاضرنموده‌بودندمشاهده نموداز آن ببعد برای ملت این‌مسئله واضح‌شد که مشروطیت و آزادی سیاسی او بواسطه‌غصب وضبط حقوق بودجه در خطر است .

از ماه مارس ۱۶۲۹ تا اوریل ۱۶٤۰ پارلمانی وجود نداشت یازده سال زندگانی بدون مجلس ملی یك واقعه نشنیدنی را درتاریخ انگلستان ثبت نمود .

نزدفرانسه‌هافواصل پارلمانی را قرن‌بقرن‌هم میتوان‌حساب‌نمود !

در مدت این یازده سال دولت مداومت دراخذ مالیاتهای‌برقراری

خود نمود . بعلاوه املاك سلطنتی را برهن گذارده و قرض مینمود تا اینکه در آخرین درجه لاعلاجی لازم دانست در سنه ۱٦٤۰ مجلس را را دعوت و افتتاح نماید .

شارل اول باین مجلس پنجمین حق داد که مالیات کشتی ها را لغو و الغا نماید و گفت « هرگز مایل نبوده است این عایدی یك مالیات ثابتی بشود و بشرافت خود متعهد گردید که بدون رضایت ملت مالیاتی نگیرد » اما حالت ظاهری مجلس بشاه اینطور می فهماند که مجلس باندازهٔ وجهی که شاه لازم دارد مساعدت نخواهد نمود و خیالات شخصی شاه هم با این تصور مخلوط و مجلس را با یك وضع سریع و شدیدی منفصل و هیچ مقصودیرا هم از او حاصل ننمود .

قلیل مدتی بعد در همان سنه ۱٦٤۰ ششمین و آخرین پارلمان منعقد شد که باید او را پارلمان طویل نامید زیرا بعد از شاه هم این پارلمان باقی بود

نمایندگان جدید ملت شروع باحضار مأمورین اخذ مالیات نموده و پس از محاکمه مأمورین اخذ مالیات کشتی ها را مجرم خواندند . پس ازصورت اعتراضاتی را ترتیب و برای تحریك مردم تمام خلاف قانونها و نقضهای قواعدیرا نسبت باصول اساسی که شارل اول نموده بود در آن درج و انتشار دادند .

در سنه ۱٦٤۲ شاه مجبور بترك لندن گردید کمی بعد یك جنگ داخلی مابین سلطنت و پارلمان یعنی آن دو قوهٔ که در انگلستان محترم ترین قواست شروع گردید .

چنان که می دانند این جنگ در سنهٔ ۱٦٤۸ بـه اسارت شارل اول که در ۳ ژانویه ۱٦٤۹ در جلو قصر وایت هال اعدام شد

ختم گردید.

بیان وقایع مهمه این منازعه و تفاصیل غم انگیز آن را تاریخ عهده‌دار است.

بدون شبهه در مدت جریان این بیست و سه سال فقط مسائل بودجه که مخصوصاً در این کتاب ذکر میشود تنها وسیله و محرك این اتفاقات نبوده است ولی همین مسائل مالیه در مقدرات انگلستان دستی داشته است که مورخین اهمیت آنرا بخوبی میشناسند زیرا لزوم معاونتهای نقدی بوده است که شاه را مجبور بانعقاد پارلمان مینمود. مباحثات راجعه بمالیه بوده‌است که باعث تهییج وتجدید منازعه میگردید برقراری مالیات های غیر قانونی و مخصوصاً ایجاد مالیات کشتیها بود که یکی از موانع بزرگ در مقابل شاه شده و بالاخره سبب قطعی شورش سنه ۱٦٤۸ گردید.

پس از شورش سنه ۱٦٤۸ در موقعیکه ملك استوارها را همراه آورده اوضاع مرتب نبود. شارل دوم مثل پیشینیانش یکه عایدات مستقلی را دارابود (از قبیل بعضی مالیاتهای مستقیم و بعضی معاونتهای نقدی دائمی یا مادام‌العمر)

مشارالیه جز برای کسرعایدات نسبت بتتمهٔ احتیاجات معمولی یا کلیهٔ ضروریات فوق‌العاده بپارلمان رجوع نمینمود.

در هرصورت کلیهٔ این‌عایدات از منبعی که بود مخلوط در دست شاه و بدون تعیین و تفتیش بمصارف شخصی شاه وبمصارف دولتی میرسید باین ترتیب در سنهٔ ۱٦٦۰ شاه‌خود را مجبور دید که امورشخصی خود را بپارلمان بیان نموده وطلب استمداد از آنها بنماید « از موقعیکه من (یعنی شاه) واردشده‌ام اوضاع من طوری نبوده است که حتی یك شلینك

به برادرهای خود بدهم یا آنکه میز غذای دیگری غیر از میز غذای خود داشته‌باشیم چیزیکه بیشتر بمن اثر میکند اینستکه اغلب شما را می‌بینم به وایت هال آمده و ناچار هستید که برای صرف غذا از آنجا بیرون روید »

در موقع دیگر رسیدگی بمخارج شخصی خودشرا بمجلس رجوع نموده و از تحمیلات خصوصی‌خود که‌در سال گذشته برای او گران تمام شد شکایت مینماید .

بالجمله مسئله اختلاط مکنت شخصی پادشاه و عوائد عمومی را پارلمان میبایستی اصلاح و مرتب نموده و بدین سبب نظارت و تفتیش مؤثری در اداره شدن کلیه عوائد مملکت داشته باشد ، برای نیل باین مقصود پارلمان سعی نمود که بعضی مالیاتها را اجازه ندهد (مخصوصاً وجوهیکه برای ساختن کشتیها لازم بود (مگراین قبلاصورت‌برآورد مخارج را مداقه نموده باشد .

بااین‌ترتیب‌پارلمان تصور مینمود که‌وجوه حقیقت‌بمصرف‌خودش خواهدرسید مطابق گفتهٔ داویدهوم عاقبت کار نشان داد که یکصد هزار لیره اضافه خرج‌شده است .

چندی بعد در سنهٔ ۱۶۶۸ یك کمسیون مخصوصی که از طرف پارلمان تعیین شده بود خواست‌بمحاسبات مخارجی که نسبت بمعازنت‌ های نقدی شده است رسیدگی نماید کار این کمسیون بـواسطهٔ نبودن اسناد راجع بتقریباً مبلغ یک ملیون و نیم مخـارج بعهدهٔ تعطیل افتاد . شاه بر خلاف میگفت که مبلغی‌هم از جیب خود مصرف نموده است .

ضمناً منازعات قدیمه مابین سلطنت و پارلمان مجدداً ترغیب و

این مرتبه مخصوصاً منازعات بیشتر بواسطه عقاید مذهبی دامن زده میشد مسائل مالیه نیز در این منازعه مقامی را دارا ولی نسبت بدفعهٔ اول در درجه دوم واقع میگردید .

تعطیل پی‌درپی پارلمان غالباً پیش آمده و طولانی گردید . در یکی از تعطیلات پارلمان بود که شاه بدون اینکه جرئت درافدام بوضع مالیات‌های خودسرانه استبدادی نموده باشد وعده منصب و لقب خزانه‌داری را بکسی میداد که اورا از فلاکت مالیه نجات دهد و شاف تزبوری در حالتیکه در دوم ژانویه (روز موعد استرداد وجوهی که بخزانه داده شده بود ادارهٔ مالیه را بست دارای این مقام گردید .

این تعطیل ناگهانی در پرداخت وجوه تزلزل بزرگی در امور انداخته و باعث ورشکستی اغلبی از بانکها گردید این تنها افلاس است (دوم ژانویه ۱۶۷۲) که انگلستان در تاریخ مالیهٔ خود خویشرا مورد ملامت قرار داده است با وجود این مملکت در آینده صدمه دیدگانرا جبران خسارت نمود .

در تحت سلطنت ژاك دوم منازعهٔ مابین پارلمان و شاه بیشتر از عهد برادر ارشدش وجود داشت و با یك حکم ساده امر بدریافت رسوم مشروبات نمود این مالیات فقط برای مدت سلطنت شارل دوم عطا شده بود . شاه در جواب اعتراضات مجلس در اینخصوص اینطور اظهار نمود « ترتیب حاضره که وجود غیر کافی و بمدت معین برای من تهیه مینماید وسیلهٔ خوبی برای این میشود که پارلمان غالباً منعقد باشد اما من بشما صریح بگویم که این چنین وسیله ممکن است بمقصود نرسد و بهترین وسائل برای اینکه من شما را مجتمع نمایم این است که با من بهتر رفتار نمائید .

همان میل بداشتن اقتدارات مطلقه وهمان لجاجت‌ها برای اخذ مالیات بدون اجازه پارلمان درپیش استوارت‌ها .

بعد ازشورش ۱۶۴۸ مثل قبل‌از زمان شورش وجود داشت‌واین خیالات در هردو موقع همان نتایج را نیز دادند .

بدون اینکه در مرتبه دوم داخل‌جزئیات‌بشویم چونکه‌مخصوصاً مسائل مذهبی‌هم در اینموقع تفوق بامور مالیه‌داشت خاطرنشان کردن این مطلب بنظر کافی میآید که یك شورش جدیدی درسنه۱۶۸۸ باین مسائل خاتمه‌داد .

گلیوم سوم در سواحل انگلستان فرود آمده و باتفاق پرنسس ماری بتخت سلطنت بجای شاه مغلوب فراری پدر زن خود جلوس نمود .

جلوس گلیوم بتخت سلطنت فتح اصول مقرره‌ملی راکه نیم‌قرن بود بیان شده‌بود در بر داشت‌اولین اعمال پارلمان پس ازشورش ۱۶۸۸ راجع باستحکام این اصول بود باین مناسبت یك تجزیه کاملی ما بین عوائد شخص سلطنت معین شده بود کاملا از مصارف مملکتی مجری گردید و از اینجا اصل و مبدأ بودجه سلطنتی ازیکطرف وجوهی را که‌شخص‌شاه میتواند بمیل‌خود مصرف نماید معلوم نموده و از طرف دیگرعوائدو مصارف‌مملکتی که‌اداره نمودن‌ونظارت درآن‌قطعاً مربوط بنمایندگان ملت است معین‌میکند پیدایش میگیرد .

فرانسه در سنهٔ ۱۷۸۹ مثل انگلستان در ۱۶۸۸ ملتفت شد که مبنا و شرط اساسی تشکیل یك طرز مالیه مرتبی مربوط به بر قراری بودجهٔ سلطنتی است « داودهوم میگوید : تا درآن موقع مابین‌وجوهی که برای مصارف ووجوهی که برای مخارج مملکت معین میشد هیچ

فرق و تشخیصی نبوده و مصرف هردو مبلغ بمیل و اراده شاه بود از آن بعد وجوه معینی برای اداره نمودن امور درباری و مخارج سلطنتی و بقیه عوائد مملکتی بتصویب و اجازهٔ پارلمان مقرر گردید.

در بودجهٔ درباری بعضی مخارج تقریباً تغییر ناپذیر را پارلمان ضمیمه نمود. هیئت مجموعهٔ این مخارج از قبیل منافعی که باستقراض عمومی باید داده شود و بعضی عطایای مختلفه تشکیل یك قسمت از وجوهی را میداد که یکمرتبه نسبت بهمگی آنها رأی داده شده و در تحت عنوان وجوه دائمی نامیده شده و امروزه هم در تحت همان عنوان ملحوظ است Fonds Consoli des تمام مخارج دیگر عمومی مملکت در تحت اقتدار مستقیم پارلمان قرار گرفته و هرساله بایستی در بارهٔ آنها پارلمان رأی دهد. راجع بمالیات نیز قانون بودجه که در سنهٔ ۱۶۸۸ بامضاء رسید تجدید قطعی صلاحیت این امر را نموده و اجازه و تصویب آنرا موکول بمجلس نمایندگان مملکت نمود.

اساس آنچیزی را که ماحقوق بودجه نامیده‌ایم بدین ترتیب قطعاً در سنهٔ ۱۶۸۸ در جلوس گلیوم ۳ در انگلستان برقرار گردید. از آن به‌بعد پارلمان مالك حق بلامعارض اجازه دادن و تصویب نمودن تمام عایدات و مخارج عمومی گردید و تمام مطالب در همین نکتهٔ اساسی بود.

تکمیلات آیندهٔ خود بخود از اجراء و اعمال همین اصل اساسی جاری و مطابق گفتهٔ رینال حل مسئلهٔ بودجه‌ی انگلستان دفعه‌واحده وسیله و استحکام آزادی نیز گردید.

۴- اصول حقوق بودجه در ممالك متحدهٔ امریکا

مسائل بودجه در نتیجهٔ جنگی که در اواخر قرن اخیر باعث

استقلال امریکاشد مقام قابل ملاحظهٔ را اشغال مینمایند .

پارلمان انگلستان که ازجزیرهٔ انگلیس در آنوقت به مستملکات وسیعه در امریکای شمالی حکومت مینمود در ۱۷۶۵ تصور نمود که مخارجیکه دولت انگلیس برای حفظ و حمایت امریکا مینماید بوسیله مالیات بدانجا تحمیل شود بدین جهة در هشتم ماه مارس ۱۷۶۵ برقراری مالیاتی راجع به تمبر درامریکا امر داده شد. تا آنموقع نیز با وجود حالت تابعیت امریکا بدولت اجنبی مالیات را خود برای خود وضع می نمود .

جارج گرنویل این بدعت جدید را برای جلو گیری از سوء اثر در نظر امریکائیها با کمال ملاحظه ایجاد نموده و مخصوصاً اخذ حقوق جدید تمبر را باشخاصی غیر از مأمورین امریکائی رجوع نمی نمود .

در ابتدای امر مسئله ساده و آرام بنظر آمد اما بزودی مجلس محلی در تحت نفوذ یکی ازاعضای خود (پاتریك هنری) در اینموضوع پروتست سخت نمود . و از پرداخت مالیاتی که پارلمان انگلستان ـ پارلمانی که در او نمایندگان امریکا مداخله ندارند برقرار نمود جداً انکار و استنکاف کرد .

مجلس محلی میگفت « اینمسئله مسلم است که فقط مجلس عمومی مستملکاتی حق واقتدار تحمیل مالیات بساکنین خوددارد » .

این اعتراض مجلس محلی مثل جرقهٔ بود که ملت را مشتعل نموده و ازطرف مأمورین نمایندگان انتخاب و درشهر نیویورك مجتمع گردیده در ماه اکتبر ۱۷۶۵ بیانیه ذیل را اشاعه دادند « چون کلیه مالیاتی که به سلطنت داده میشود عطیه آزادی است از طرف ملت بنابراین خارج

از منطق و برخلاف قوانین مشروطیت انگلیس است که پارلمان بریطانیای کبیر دارائی اهالی مستملکات را ، باعلیحضرت پادشاه بدهد » .

این مسئله خوب دیده میشود که دلایلی را که ملت انگلستان برای حفظ خود در مقابل شاه و برای آزادی داخلی خود در یك قرن قبل بکار میبرد امریکا نسبت بحق خود سبب الزام انگلستان قرار میدهد در مقابل چنین هیجانی پارلمان انگلیس خود را عقب کشیده و مالیات تمبر را نسخ نمود و این امر در ۵ مارس ۱۷۶۶ یکسال پس از برقراری آن واقع گردید .

بدبختانه دولت بریطانیای کبیر باز بخیال حکمرانی و تفوق خود افتاده ودر ۲۹ ماه ژون ۱۷۶۷ بجای مالیات تمبر عوارض شیشه ، کاغذ ، رنك و چائی را برقرار نمود .

تعرفه این چهار مالیات چندان زیاد نبود زیرا کلیه عایدات آنها متجاوز از یك ملیون فرانك نمیگردید . مقصود از این مالیات بیشتر راجع باصول مسئله و کمتر مربوط بجنبه مالی آن بود و از همین نظر بود که مباحثات را تجدید و تهیج مینمود .

امریکائی ها میگفتند (کیسه های ما حاضر است ولی ما میخواهیم مثل یك نفر عضو آزاد مملکت مالیات بدهیم نه مثل یکنفر غلام زرخرید) واشینگتن مینوشت (مقصود چیست و برای چه منازعه داریم آیا پرداخت یك مبلغ جزئی مالیات چائی است ؟ نه !! پس فقط راجع بحق ملی است که ما ضدیت مینمائیم) .

خبر برقراری عوارض جدید باعث هیجان عظیم در تمام مستملکات گردیده و اعتراضات از هرطرف شروع گردید . در پارلمان انگلستان هم اظهاراتی شد که فقط خود اهالی حق وضع مالیات برای خود دارا دارند

لرد چاتام گفت : ـ وقتی ما در این مجلس رای برای یك مالیاتی میدهم این رأی مربوط بآن چیزی است که متعلق بخود ما است . نسبت بامریکا چه میخواهیم بکنیم آیا ما یعنی پارلمان انگلستان باید دخالت درمالیه مجلس امریکا نمائیم ؟) و اضافه میکرد که (مانمیتوانیم بدون رضایت آنها پول از جیبشان بیرون بیاوریم)

مجالس محلی مستملکات پیشنهاد مجلس ویرژینی را پیروی نموده متعهد شدند که تاقانون مالیاتی ۱۷٦۷ نسخ و الغاء نشده بکلی استعمال مال التجارهٔ انگلیس را متروك دارند .

خانمها هر نوع زینتی که از انگلستان میآمد مردود نمودند و جراید آنها را در این موضوع تبریك می گفتند « چقدر ما این جنس نسوانرا تنها باوجاهت طبیعی دلربا می بینیم مخصوصاً که یك وطن پرستی عالی زینت آنهاست » .

شهر بوستون بواسطهٔ مقاومت سخت مخصوصاً پیش از همه خودرا معرفی نمود .

پارلمان انگلستان احتیاط را از دست نداده و مجدداً قانون مالیاتی ۱۷٦۷ را لغو نمود ولی برای اینکه حق تفوق خود را ثابت نماید مالیات چائی را بحالت خود گذارده و فقط عوارض دیگر را که راجع بشیشه و رنك و کاغذ بود لغو کرد (قانون ۵ مارس ۱۷۷۰) .

این مالیات تخمیناً عبارت از سیصد هزار فرانك بود ولی چون برقراری این مالیات مختصر که تنها از یك محصول (چائی) گرفته میشد علامت و عبارت از یك اصول اساسی بود باعث شورش عمومی و جنگ استقلال امریکا گردید .

اغتشاش و قتل در شهر بوستون غارت کشتیهای کمپانی هندوستان

انداختن بارهای چائی آن کشتیها بدریا قدغن شرب چائی در تمام مستملکات ابتدائی مخالف و اولین جوابی بود که از طرف امریکائیها بقانون پنجم مارس ۱۷۷۰ داده شد.

حکومت انگلستان با وجود نصیحت و مواعظ بورك و لرد چاتام در تصمیمات خود لجاجت نمود امریکا در کنگره فیلادلفی در سنه ۱۷۷٤ این بیان نامه حقوقیرا اشاعت داد: — "ماهر نوع خیال و نظریهٔ راجع به برقراری عوارض داخلی و خارجیرا که بدون رضایت امریکائیها اخذ یك مالیاتیرا در نظر داشته باشد بکلی لغو مینمائیم".

در ۱۹ آوریل ۱۷۷۵ جنك کوچك لکسینگتن واقع گردید قشون مرتب گردیده واشینگتن بریاست آنها برقرار و درچهارم ماه ژویه ۱۷۷۶ استقلال امریکا اعلام گردید چنانکه همه میدانند جنگ بمعاهده ۳۰ نوامبر ۱۷۸۲ ختم و این معاهده قطعاً بواسطه معاهده صلح ۱۷۸۳ تصدیق گردیده و استقلال و مشروطیت ممالك متحده امریکا شناخته شد از تاریخ ۱۷۷۸ در موقع جریان خصومت پس از شکست پارلمان انگلستان عوارض چائی را نیز نسخ و مخصوصاً بیان نمود که هیچگونه مالیاتی منبعد در امریکا ازطرف پارلمان انگلستان برقرار نخواهد گردید. " قانون یازدهم مارس ۱۷۷۸ ".

بطور خلاصة در ابتداء وضع مالیات تمبر و بعد برقراری مالیات چائی سبب قطعی جنك استقلال امریکا گردید.

دراین جانیز فتح حقوق بودجه باعث فداکاری (۱) بزرگی گردید و منازعات شدید طویلی را بعرصه ظهور ووجود آورد.

---

(۱) — اگر در همارفداکاری مالی همصحبت نمائیم جنك استقلال امریکا برای آنها متجاوز از ۲ ملیاردونیم تمام گردید

این فورمول و ماده که برحسب ظاهر ساده است و به فضل الهی امروز مخالفی ندارد چه سابقه‌های مخوفی‌را بخاطر میآورد .

این اصل عبارت از همان کلماتی است که گفته ایم « اجازه دریافت عایدات و مصرف مخارج عمومی مربوط و متعلق بنمایندگان ملی است .

❀ ۵ـ حقوق بودجه در پروس

مشروطیت ۳۱ ژانویه ۱۸۵۰ در مملکت پروس رأی در باره عایدات و مخارج عمومی را از طرف نمایندگان مملکت بیک طرز قطعی ضمانت نمود معهذا پس از تاریخ مشروطیت از سنه ۱۸۶۲ تا سنه ۱۸۶۶ دست اندازی های بزرگ بحقوق بودجه پارلمانی وارد آمد .

وکلای مجلس پروس در سنه ۱۸۶۲ استنکاف از مشارکت در نقشه و ترتیب تشکیلات جدیده قشون نمودند ، این تشکیلات که از طرف دولت پیشنهادشده بود عبارت از برقراری‌طرز قشون گیری اجباری عمومی بود .

وکلا بایک‌رأی‌قطعی‌اعبار اتیکه‌برای تدارك‌و مخارج‌این‌تشکیلات بود ازبودجهٔ حذف وخارج نمودند مسیودوبیزمارك که برای اولین‌دفعه‌در آنموقع مقام ریاست هیئت دولت را اشغال نموده بودکلیه لایحه‌بودجه را از مجلس‌نمایندگان استرداد نموده و اظهارداشت که‌لایحه بودجه‌را بدون رفورم‌قشون نمیتواند پیشنهاد نماید .

بیزمارك جرئت نموده بطور موقت لایحه بودجه را مستقیماً در مجلس اعیان در تحت مشاوره و مذاکره آورده و و مجلس اعیان‌نیز

مطابق پیشنهاد دولت لایحه مزبوره را تصویب نمود بودجه سنه ۱۸۶۳ که از طرف مجلس اعیان فقط تصدیق گردیده و در حقیقت یك مجلس او را تصویب نموده بود که از طرف آراء عمومی منتخب نشده بود بموقع اجرا گذارده شده ترتیب مزبور بکلی مخالف و ناقص مشروطیت ۳۱ ژانویه ۱۸۵۰ بود وکلاء نیز پروتست شدیدی در این موضوع بر حسب لزوم نمودند این بی‌ترتیبی سه سال متوالی در سنوات ۱۸۶۴ و ۱۷۶۵ و ۱۸۶۶ معمول گردیده وچهار بودجه پی‌درپی باین شکل بدون تصویب قوه مقننه مجری گردید،

فلسفه منطقی که مسیو دوبیز مارك اقدامات خود را به آن متکی میداشت ازقرار ذیل بود:

(زیرا برای هرعملی همیشه دلائل و براهینی میتوان ذکر نمود) «مجلس ملی حقوق مطلق تهیه بودجه را نمیتواند درعهده بگیرد ماده ۶۲ قانون اساسی ۱۸۵۰ میگوید قوه مقننه متحداً ومعاً ازطرف شاه و مجلسین بموقع عمل گذارده میشود.

اگر اختلافی پیش بیاید مشروطیت پروس حل آنرا معلوم ننموده است که کدام طرف باید بطرف دیگر تسلیم شود و اگر بودجهٔ تهیه و برقرار نشود برطبق گفته بیزمارك حالت بی ترتیبی و بی‌نظمی را ایجاد میکنند و چون مشروطیت هم حلی برای آن تصور ننموده پس حل حقیقی مسئله باید دریك ائتلافی بشود چنانچه باز موافقتی حاصل نشود تولید منازعه خواهد گردید و چون زندگانی واداره یك مملکت ممکن نیست بحالت تعطیل و تعویق بماند و این منازعات بالاخره منتهی به اعمال قوه میشود پس کسیکه قوه دردست دارد برطبق عقیده خود شروع بعمل خواهد نمود» (۲۷ ژانویه ۱۸۶۳)

باید ملاحظه کرد که بچه امثال سختی بیان پارلمانی صدر اعظم آلمان خاتمه یافت .

بدون این که باطراف مختلفه این منازعه نظر اندازیم نتیجه اختتام آنرا بیان مینمائیم ـ کردار و اعمال دلائل دولت را تعیین و تثبیت نمود .

درسنه ۱۸۶۶ جنك مابین پروس و اطریش شروع گردیدمحاربه لزوم رفورم نظامی پروس که برعلیه مقاومت مجلس ملی بموقع اجرا گذارده‌شده‌بود عملا نشان داد و مجلس ملی تسلیم گردید .

چیزیکه قابل ملاحظه شد این بودکه پس ازاین‌ضربه شاه‌وصدر اعظم بایك حالت تسلیمی‌نسبت بخلاف قانونیکه در این‌مدت مرتکب‌شده بودند از مجلس ملی معذرت خواستند پادشاه گلیوم اینطور بیان‌نمود (در این سنوات اخیره بودجه باتفاق نظر نمایندگان ملی‌تعیین‌نگردیده ومخارج عمومی‌که در اینمدت شده اساس قانونیرا نبوده است .

شاه‌بااین ترتیب بخلاف واقع شده اقرار و از مجلس‌تقاضا مینماید که با او مساعدت نموده بودجه را مجدداً بمجرای قانونی خود وارد نمایند و شخصاً وعده میدهد که بعدها از ترتیب قانونی خارج نخواهد گردید . شاه به بیان خود میافزاید« با این ترتیب منازعهٔ خاتمه دائمی خواهد یافت »

این موضوع سرمشق ونمونه بزرگی است که‌بهتر از بیان‌هرفلسفه اصول حقوق بودجه را نشان میدهد زیرا یك حکومت ودولت فاتح‌نیز در جلویکچنین حقی تسلیم میشود .

فصل دویم

سابقه اصول حقوق بودجه در فرانسه

☆ ۱ سابقه اصول بودجه در فرانسه ۰ دوره اتاژنر و یا مجلس طبقاتی مملکتی خصوصیات این مجالس و قدر شناسی امال و صورت اجتماعات نادره آنها ۰ سلطنت مجالس مزبوره را گاه گاه یك آلت مالیه قرار میدهد ۰

☆ ۲ دوره پارلمان ها ۰ پارلمانهای مقامی را که از سنه ۱۶۱۴ از طرف اتاژنرو آزاد گذارده شده بود اشغال مینمایند ۰ این پارلمانها کفایت جانشینی آنهارا نداوند لوی چهاردهم زبان اعضاء پارلمانرا بسته وآنها را ساکت مینماید ۰ تخت سلطنتی در پارلمان فوائد شخصی غالباً برفوائد عمومی ترجیح داده میشود ۰

☆ ۳ مبنای دوره تشکیل یا تاسیس اصول جدیده عایدات بدون معارضه از سنه ۱۷۸۹ از طرف نمایندگان ملت رای داده میشود ۰ دفاتر اتاژنرو ۰ بیانات قطعی مجلس ملی راجع بموضوع عایدات ووظایف خود ۰ در دوره انقلاب نسبت بمخارج اساس محکمی ایجاد نگردید ۰ حقوق نمایندگان مملکت هم تا ابتدای دوره رستو راسیون ۰ راجع بمخارج همیشه مورد مباحثه بوده است ۰ پس از آن در آینده حقوق بودجه شامل تمام اقسام آن اعم از عایدات و مخارج گردید ۰

☆ اول ـ سابقهٔ حقوق بودجه در فرانسه ـ دورهٔ اتاژنرو

تاریخ بودجهٔ فرانسه رابر سه دوره و زمان میتوان تقسیم نمود: اول اتاژنرو ـ دویم پارلمانها ـ سوم دوره تأسیس اصول حالیه .

دورهٔ اتاژنرو در سنهٔ ۱۶۱۴ در موقع صغرسن لوی سیزدهم و نیابت سلطنت ماری دومدیسی خاتمه یافت . از آن تاریخ تا سنهٔ ۱۷۸۹ نمایندگان ملت دیگر اجتماعی ننمودند . همانطور که زمان اختتام این تأسیس را در فرانسه بسهولت میتوان معلوم نمود تعیین تاریخ ابتدای تأسیس آن نهایت اشکال را دارد بعضی از مورخین اصل تأسیس اتاژنرو را از سنه ۷۴۲ ع در زمان فارامن ودرموقع برقراری قانون سالیك دانسته اند

(قوانین فرانکهاکه فرانسه را مسخر کردند)

پس از آن تاریخ دعوت و اجتماع معروف باسم شان و مارس شان‌دمه بمیان آمده است.

امروز بجای این قصص اطلاعات تاریخی مورخین عالم بما نشان میدهد که تاقرن هفتم هیچ‌مجلس عمومی ملی وجود نداشته است. پس از آنهم کنواتوس ژنرالیس نیز مجالس عمومی ملی نبوده اهالی در آن مجالس حضور بهم نمیرسانیدند مگر در تحت اوامر رؤسای محلی خوداز قبیل کنت‌ها و کشیشها شاه دور و خارج از ازدحام فقط بااشخاص بزرگ مذاکره مینمود. مشارالیه در جلسهٔ اختتامیه خود را بملت‌نشان داده و شخصاً درآنموقع نطق مینمود و یاوزیر دربار نطق‌شاه راقرائت میکرد. و منتها اهمیت مردم تحسین نطق شاه بوده است تفصیل این وقایع با یک معلومات واسعه در کتاب مسیو فوسل کولانز کاملابیان شده است (۱)

در قرن وسطی مجالس فئودال مرکب از اعیان و ملاکین و کشیشهائی بوده که‌پس از وعده یك مبلغ مالیات‌بشاه خود را مأمور وصول آن مبلغ ازرعایای خود مینموده و بدون مشورت آنها وجوه لازمه را دریافت میداشتند مطابق گفته مسیو ویرنی « تصور این مجالس فئودال بمنزله مجالس نمایندگان‌ملی شخص رابخیالات و امثال‌جدیده‌انداخته و تطبیق‌اوضاع‌حاضره با قرون‌وسطی و تأسیات فئودالیته‌غیرمناسب‌است (مطالعه دراصول مالیه فرانسه)

اولین مجلس اتاژنرو که بمسائل مالیه اشتغال ورزید در سنهٔ ۱۳۱٤ در دورهٔ سلطنت فیلیپ لبل بود چند سال قبل فلیپ لبل یکعده از بارنهاو کشیشها را نزد خود جمع‌آوری نمود ولی نظربا‌ینکه‌اشخاص

(۱) ازآن‌ببعد پروفسور ژولین تاریخ این عهد رادر چندین جلد تصنیف نموده‌است.

مزبوره اظهار داشتند که اقتدارات لازمه را برای مجبور نمودن مالیات دهندگان ندارند شاه تصور نمود که با رجوع به نمایندگان حقیقی ملت بهتر می تواند وجوهات لازمه را برای کمك خرج خود تحصیل نماید .

بنابراین جلسه ۱۳۱٤ در قصر سیته درپاریس در و نمایندگان عامه‌منعقد گردید . اعضاء حاضره این‌طور بیان‌نمودند که « برای کمك بشاه حاضر وهریك بقدر قوهٔ خود مساعدت خواهند نمود » نظر بهمین مبهم فوراً جلسه ختم گردید و شاه برحسب حکم شخصی خودچندفقره مالیات برقرار نمود.

پس از دوره فیلیپ لبل در دورهٔ سلطنت لوی دهم و فیلیپ للنك و فیلیپ ششم فقط سه‌دوره اتاپروانسیو با اتاژنرو قابل‌ذکر هستند تا بمجالس مهمیکه در دورهٔ سلطنت ژان‌منعقد گردیدویك‌شکل مرتبی‌را دارا بودند برسیم .

در آخر سنهٔ ۱۳۵۵ در موقعی که جنك با انگلستان در گرفت تمام وسائل مالیه تمام گردیده و ژان لبن از مجلس اتاژنرو که در دوم دسامبر ۱۳۵۵ در پاریس منعقد شده بود اجازهٔ مالیات نمك را تحصیل نمود.

پس‌ازشکست پوانی که پادشاه فرانسه اسیر گردید بدعوت ولیعهد مجالس اتاژنرو در سنوات ۱۳۵٦ و ۱۳۵۷ و ۱۳۵۸ و ۱۳۵۹ برای رأی دروجوه لازمه بخاطر مداومت جنك با انگلستان و فدیه پادشاه منعقد شد . دراکتبر ۱۳۵٦ عدهٔ وکلا بهشتصد نفر رسیده وچهارصد نفر از آنها ازطبقهٔ تجار وملاك بوده و یك حرارت انقلاب آمیزی داشتند . ولی مدت آن خیلی کم و بطول نیانجامید .

در این اوائل سلطنت شارل پنجم مجلس منعقد نگردیده و بگفته ژارژپی کو شاه جدید تا احتیاجات مهمی روی ندهد مایل بدعوت وکلائی که اقتدارات سلطنت را میخواهند در تحت کنترل بیرون بیاورند نبود .

در سنه ۱۳۶۷ یك اجتماع ساده از متنفذین مملکت تشکیل ودر سنه ۱۳۶۹ هر سه طبقه کشیش ها نجباء و نماینده شهر ها از تمام جمع گردیده ، تصمیم درجنك با انگلستان گرفته وشش ماه بعدمالیاتهائی که برای تجدید خصومت لازم بود عطانمودند .

قبل از پنج مجلس که در سلطنت شارل از ۱۳۵۵ منعقدوجلسه دوره شارل پنجم در ۱۳۶۹ مجلس اتاژونرو جز در تواریخ ذیل منعقد نگردیده است .

در ۱۴۱۲ در پاریس درسلطنت شارل ششم در ۱۴۲۰ درپاریس بدعوت پادشاه انگلستان هانری پنجم در ۱۴۲۲ ' ۱۴۲۴ ' ۱۴۲۵ و ۱۴۲۸ این چهار جلسه اخیر در سلطنت شارل هفتم و در موقع جنگ صدساله منعقدشده است مجالس مزبوره هر ساله تا سنه ۱۴۳۵ مجتمع گردیده و جدوجهدی در کمك و مساعدت شاهی مینمودند . در سنه ۱۴۳۹ در ارلان درعهد سلطنت شارل هفتم اتاژنرو ایجادقشون دائمی نمود . و مالیات سرشماری را بطور ابدی برای مخارج ژاندارمری معین نمودند (۱) قبل از آن در انعقاد مجالس مزبوره فاصله پیدا شده ومدت

---

(۱) مالیات سرشماری در فرانسه تا قبل از هزاروهفتصد وهشتادونه موجود بوده و مثل مالیات بزمایدات میزان آن هر ساله معین و درولایات قسمت میشده است و مالیات شکل مالیات ارضی را داشته است که از املاك ساختمان دار و بی ساختمان میگرفتند .

فواصل آن بما نشان میدهد که این تأسیسات چه اندازه موقتی و غیر ثابت بوده است .

در سنه ۱۴۶۷ در سلطنت لوی یازدهم در سنه ۱۴۸۳ در سلطنت شارل هشتم در ۱۵۰۶ در تورس در سلطنت لوی دوازدهم در سنه ۱۵۵۸ در سلطنت هانری دوم فقط اجتماع نجبای مملکت . در سنه ۱۵۶۱ در صغر سن شارل نهم در سنه ۱۵۷۶ در سلطنت هانری سیم در سنه ۱۵۹۶ مجلس نجبا در سلطنت هانری چهارم و سولی بالاخره در سنه ۱۶۱۴ در پاریس در صغر سن لوی سیزدهم آخرین جلسه قبل از شورش فرانسه تشکیل گردیده است چنانچه صورت فوق را بدقت ملاحظه نمائیم میبینیم که خارج از سلطنت ژان لبن و شارل هفتم که بطور استثنا جلسات غالباً منعقد بوده است دیگر در مدت هر قرن بیشتر از پنج یا شش جلسه انعقاد نیافته و بعضی را هم باید از این صورت خارج نمود زیرا مجلس قانونی که عبارت از مجمع نمایندگان مملکت باشد شمرده نمیشوند .

خلاصه این که مجلس ملی اصلا وجود نداشته یا این که بطور مرتب جلسات منعقد نمی گردیده و دلیل عدم قدرت این تأسیس ملی برقراری مالیات های جدیده از طرف سلطنت بوده است و میتوان گفت که تا سنه ۱۷۸۹ تقریباً هیچوقت ایجاد مالیات بتصویب مملکت نبوده است .

معهذا با وجود این فواصل در انعقاد مجلس باز حس اینکه هر مالیاتی باید برضایت ملت اخذ شود در فرانسه علیان داشته و این نظریه که چندین مرتبه رسماً بیان و اعلام گردیده و سلطنت هم آنرا قبول نموده بود دائماً در عقاید مردم نفوذ داشت بعدم اجرای اصل مذکور این

حق مبنای اصول حقوقی ملی فرانسه شمرده میشد .

درعهد سلطنت لوی یازدهم در موقعیکه اصل اساسی تأسیسات ملی رو بانحطاط گذارده بود فیلیپ کامین وزیر و محرم پادشاه اینطور مینویسد : (آیا سلطانی درروی زمین بوده است که بتواند مالیاتی راکه اشخاص مالیات دهنده رضایت نداشته باشند جز بطریق ظلم و زور تحمیل نماید ؟) .

نایب السلطنه اندربوز بنام شارل دوازدهم در مقابل حق ملت تسلیم گردیده و برحسب تقاضای اتاژنرو وعده انعقاد مجلس را برای دوسال بعد داد که تجدید اجاره دریافت مالیات رابنماید . ولی همینکه نمایندکان ولایات خود مراجعه نمودند دو سال گذشت و نایب السلطنه خود را بهمان اجازه پارلمان پاریس قانع نموده و مداومت باخذ مالیات کرد و انعقاد جلسه اتاژنرو را برای بیست سال بعد به تأخیر انداخت .

هانری چهارم در نطق خود حقوق ملت را تصدیق نموده ولی اتاژنرو را یك مرتبه آنهم خیلی دیر دعوت بانعقاد نمود و مثل پیشینیان خود اصول را تصدیق و اعلام نموده ولی حتی الامکان از اجراء و اعمال آن مضایقه مینمود .

حتی در دورهٔ لوی چهاردهم فنلن به ولیعهد خاطرنشان مینماید : (که سابقاً شاه هیچ وقت باقتدار شخصی خود از ملت وجهی دریافت ننموده و همیشه مجلس ملی وجوهات لازمه را برای احتیاجات دولتی عطا میکرده است و آیا چه چیز جز استبداد سلاطین این حق را غصب نموده است ؟)

در قرن هیجدهم بواسطه طول مدت عدم اعمال قوای ملی این حق ملت بنظر چنین میآمد که از خیالات محو گردیده ولیکن هم این موضوع

را اهمیت نمیدهد و مدرسه علم اقتصاد نیز نظریات غریب وعجیب راجع باقتدار مطلقه بیان مینموده‌است معهذا رسو ، رنال ، کندرسه داریدهوم ، مونتسکیو حقوق ملت را نسبت به تصویب و اجازه عایدات و مخارج عمومی یکی از حقایق اساسی میدانسته‌اند میتوان گفت که سابقه در این موضوع همیشه وجود داشته و اصول حقوق ملت دائماً بیان‌واعلام گردیده منتهی و اجرای آن در بوته اجمال مانده است .

برای توضیح اختلاف اصول‌عقیده در طرز عمل برای‌عذرتراشی بتجاوزاتی که از طرف سلطنت نسبت بحقوق ملت می گردیده گفته میشد که مجالس اتاژنرو لایق‌کارنبوده و برای انجام وظایف‌خودقابلیت نداشته‌اند .

این مسئله نیز محقق است که اتاژنرو چون بفواصل طولانی منعقد میگردیده و مرکب از اشخاص عاری از آشنائی بامور مملکتی بوده است فرصت تحصیل تجربه نداشته و در تعیین و تثبیت حق خود عاجز بوده‌اند .

در فرانسه میبایستی مجالس مزبوره فقط با جدیت تام تقاضای رأی در بودجه را نموده باشند ولی درعوض میل به دخالت امور اداره سلطنتی‌داشته و همچو تصور مینموده‌اندکه حکومت‌افراد اعضاءاتاژنرو اساسی و فقط وسیله حفظ و نگاه داری بودجه‌است در سنه۱۵۹۶ در روون‌مثل ۱۶۱۴ درپاریس اینطور تقاضا کردندکه‌کمیسیونی ازاعضاء تشکیل گردیده و اداره امور مملکت را با سلطنت متفقاً در دست بگیرند .

هانری چهارم موافقت با میل آنها نموده و شورائی بنام Conseil de raison از اعضاء اتاژنرو تشکیل داده ولی بواسطه

عدم توانائی و اختلاف داخلی هیئت مزبوره مجبور به انحلال وتفرقه گردید .

ادارهٔ سلطنت چون بهتر تشکیل یافته بود وسائل کاملی برای مخالفت بااتاژنرو داشته ولی این غلبهٔ سلطنت بالاخره باعث بدبختی بزرگی برای فرانسه شد .

۳ - دورهٔ پارلمانها

از ۱۶۱٤ اتاژنرو منعقدنگردیده وتاسنه ۱۷۸۹ درمدت ۱۷۵ سال حکومت مملکت در دست سلاطین بوده و سلطنت بتنهائی بدون معاونت ومشارکت نمایندگان مملکت مالیات برقرارنموده و مخارج را بمیل خود معین ومصرف مینمود .

در آنوقت زمانی که ما آنرا دورهٔ پارلمانها مینامیم افتتاح وایجاد گردید . در حقیقت دراین مدت فاصله فقط قوهٔ که با اقتدارات مطلقه سلطنت مقابل وموازنه مینمود اقتدار پارلما ها بود . پارلمانها مقامی را که در تشکیلات بودجهٔ بواسطهٔ نبودن اتاژنرو خالی مانده بود اشغال نمودندولی مجالس دارای چنین حقی نبودند زیرا اعضاء آن فقط ازطرف شاه انتخاب میشدند .

این شغل ومنصب که بوسائل تقدیمات اقدینه تهیه شده بود نه حقاً ونه عملا یك مقام تقنینی را بهآنها نمیداده است .

مونتسکیو در بارهٔ پارلمانهای مزبور میگوید : پارلمانها اعلام قوانین را مینمایند و در موقعی که قوانین مقرر گردید ودر مواردی که قوانین فراموش میشود نیز آنها را بخاطر آورده و یادآوری مینمایند . پارلمانها هیچ حقی نسبت به تصدیق قوانین مخصوصاً قوانین مالیه

نداشته است بلکه ثبت قوانین در هیئت های مزبوره برای اعلام رسمی بوده‌است.

یك تخت عدالتی در داخله پارلمان بود که در مواقع لزوم شاه رسماً بآن محل ورود نمود وچنانچه از طرف پارلمان در بارهٔ بعضی احکام و اوامر اعتراضی شده بود حضوراً امر به‌ثبت و اعلام احکام و فرامین‌مزبوره مینمود.

مثلا لوی چهاردهم در سن هفت سالگی در حالتی که در طرف دست‌راست مادرش ملکه و دست چپ دوك دوارلئان بود به‌پارلمان‌رفته و حضوراً امر به‌ثبت ۱۸ فرمان راجع به مالیاتهای فوق‌الماده داد (۷ سپتامبر ۱٦٤٥).

در سنهٔ ۱٦٥٥ نظر باینکه پارلمان بعضی اعتراضات نسبت به ثبت فرامین راجعه به تمبروضرابخانه نموده بود شاه که در آنوقت‌مرد جوانی بود سواره از ونسان حرکت نموده و در تالار جلسهٔ پارلمان با چکمه وارد گردید شلاق بدست این طور برئیس پارلمان امر نمود: — « بدبختیهائی که از انعقاد جلسات حاصل میشود معلوم‌شده است بنابر این من امر میدهم جلسات مزبوره که‌بامرمن‌شروع شده‌بودموقوف و متروك شود . . . . در این موقع همگی‌سکوت اختیارواطاعت امر نمودند و ازآن ببعد اقتدار سلطنتی‌در دورهٔ لوی چهاردهم بلامانع و معارض بود ».

(نقل از کتاب‌ولتر تاریخ‌پارلمان‌پاریس)

از ۱۷۱٥ در دورهٔ انقلاب پارلمان‌ها مجدداً حقوق اولیهٔ خودرا در ثبت احکام‌تصاحب نموده ولی چنانکه‌مذکور گردید یك اسم وشبه قانونی‌بود.

بالاخره خیالات و منافع شخصی غالباً در مجالس مزبور برمنافع عمومی ترجیح داشته مثلا همیشه دیده میشد که پارلمان درمالیاتهائی که باعضاء پارلمان بر میخورد مخالفت نموده برعکس بمالیات هائی که بواسطه بعضی امتیازات آنها را ازادای آن معاف کرده بود ابداً اعتراضی نمی نمود .

نکر دراینموضوع بشاه مینویسد : - (پارلمانهادرمالیاتی که از عایدی شخصی آنها کسر مینماید مخالفت نموده برعکس نسبت بتمام مالیاتهائیکه دوراز دیوارهای آنها است حرارت فوق العاده بخرج میدهند (راپورت نیکردر خصوص مجالس ایالتی بشاه)

پس از یك قرن ونیم کم کم پارلمانها محبوب القلوبی عامه را هم تحصیل نموده بودند (زیرا بازاین آخرین سدی درجلو اقتدارات مطلقه بود) و کاربجائی رسید که خود پارلمان دعوت اتاژنرو را تقاضا نمودو این مسئله کم کم بدهان مردم افتاده و چون خیال مستعد و مناسب دقت بود ازهرطرف انعقاداتاژنروتقاضا گردید .

پس از آن که در مدت یك قرن پارلمان خود را فقط محافظ آزادی سیاست میدانست در سنه ۱۷۸۷ گذشته خود را تکذیب نمودهو لزوم انعقـاد مجلس اتاژنرو را قبل از ایجاد هر مالیات جـدیدی اعلام نمود .

دیوان محاسبات و تمام محاکم مربوطه به پارلمان پاریس و پارلمانهای رن ، رون ، گرنبل ، تولوز و برانسون و غیره این موضوع را تکرار نمودند : (که برقراری مالیاتهائیکه ملت خود عطانموده اضمحلال حقوق مقدسهٔ ملی است)

٣- بنای اصول بودجه بطرز جدید.

حقوق نمایندگان ملت نسبت بعایدات شناخته شده و پس از آن نسبت بمخارج نیز تصدیق گردد

هیجان عقاید که باعث انعقاد اتاژنرو در ٥ مه ١٧٨٩ شد ایجاد اصول جدیده را نیز نمود.

برای آن که مطلب را بهتر درك نموده و بمقصد نزدیك شویم بایستی موضوعی که تا کنون بلا مانع مربوط ومخلوط به یکدیگر بود از هم تشخیص بدهیم و آن عبارت ازعایدات ومخارج است.

اشتغال مجالس قدیمه اتاژنرو در امور بودجه در حقیقت فقط مربوط بعایدات وعطا نمودن وجوه لازمه بوده ست وبندرةً مجالس مزبوره نظر خود را بمصرف عایدات ووجوهات ممنوحه (یعنی مخارج) معطوف میداشتند.

در دوره قدیم حقوق بودجه عبارت از جمله ساده ذیل بوده است : . (هیچگونه مالیاتی بدون رضایت ملت نمیتواند اخذ شود).

بدون شبهه در آنموقع این خود نیز یك مسئله مهمی بوده است که ملت خود برای خود مالیات وضع نماید.

در موقعیکه در سنه ١٧٨٩ انقلاب شروع گردید حق راجعه رأی درباره مالیاتها از طرف نمایندگان ملی موضوعی بود که بواسطه سوابق مذکوره که گاهی عملا هم تصدیق شده بود قبلاً شناخته شده و عقیده عمومی بود

بهمین مناسبت مصنفین قوانین و قواعد در سنه ١٧٨٩ متفقاً آزادی ملت را در این موضوع بیان نموده و جمله ذیل در تمام نوشتجات

پارلمانی مندرج میگردید : هیچ مالیاتی بدون اجازه ملت نمی تواند اخذ شود :

در زمینه همین عقاید و نظریات مجلس ملی در اولین مادههای اجتماع و انعقاد خود قانون صریح قطعی وضع نمود (۱۷ ژوئن ۱۷۸۹).

از آن ببعد نه فقط از لحاظ فلسفهٔ رأی راجع بمالیات متعلق و مربوط بنمایندگان ملت گردیده بلکه در اعمال و اجرای این حق هم از ۱۷۸۹ تا بامروز خللی وارد نیامده است.

نسبت بمخارج وضعیت طور دیگر بود و کلای جدید ۱۷۸۹ با رجوع بسوابق وتجربیات گذشته و اصول قوانین قدیمه در اینمسئله مردد بودند که آیا اموراجعه بمخارج یکی از حقوق سلطنتی و دولتی نیست؟ وهمین که عایدات از طرف ملت برای احتیاجات دولت رأی داده شد آیا مصرف وحواله و تأدیه مخارج با خود دولت نیست؟ و از قضا مطلب هم همینطور تادورهٔ رستوراسیون مبهم ماند.

یادداشت های هیئتهای محلی که در اتازر و تقدیم گردیدبجای آنکه مثل رأی درباره مالیات مطلب را صریح بنویسد جملات مبهم در هم و برهمی درموضوع مخارج نوشتهاندونمونه یادداشتهای مذکوره از قرار ذیل است : «وزراء نسبت باداره امورخود بایدبمنزله محاسب ملت باشند» (یادداشت اشراف میرکور)

«محاسبه مخارج در تحت نظر و ملاحظه مجلس ملی آمده وبرای هروزارتخانه یك مبلغی معین خواهد گردید که نسبت بآن مبلغ وزراء و زیردستان آنها محاسب ومسؤل باشند یعنی درمواقع معینه محاسبه را تحویل بدهند» یادداشت طبقه سیم منتارژیس.

«مخارج لازمه دوائر دولتی باید مطابق صورتهای تخمینی معین شود » یادداشت طبقه سیم کیوین .

«نمایندگان بدواً با کمال دقت صورتهای مالیه را رسیدگی و تصفیه مخارج هروزارتخانه را مینماید . همینکه تمام صورتهای عایدات و مخارج رسیدگی و تصفیه گردید محاسبات مزبوره طبع و منتشر شده و علنی خواهد گردید (یادداشت طبقه عوام رن) .

این بود تقریباً خلاصه مواردی که راجع بکنترل مخارج بیان گردیده است .

در بعضی موارد هم صریحاً بیان شده است که مخارج وزارتخانه ها بمیل و اراده سلطان واگذار شود : « مخارج وزارت خانه ها از طرف اعلیحضرت شاه معین و مقرر گردیده ملت نیز اقتصاد و صرفه جوئی در آن را بنظریات اعلیحضرت واگذار مینماید » . (طبقه سیم من پلیه) .

مجلس مشروطیت بواسطه عدم سابقه در عمل غفلت از مطلب نموده نه بودجهٔ تشکیل و منظم نمود و نه کنترل مرتبی نسبت بمخارج دولتی کرد .

بدون شبهه مقررات مجلس مزبور نسبت بتجزیه مخارج دولتی از درباری بسیار خوب شروع گردید ولی خارج از این مسئله هیچ اساس محکمی راجع بتأسیسات مالیه ازمجلس مشروطیت صادر نگردید بلکه مجلس مزبور عملیات خود را به تعیین مخارج تدریجی و احتیاج اول برای یك قسمت سال وبعد برای سه ماه وبالاخره یکماه و آخرالامر روز بروز محدود نموده بود وهیچ بودجهٔ کلی ، هیچگونه تأسیسات بودجه مقرر ننموده .

پس از ایجاد اوراق نقدی (مثل اسکناس) دیگر هر حساب و هر پیش بینی وهر بودجه بی‌فایده بود بچه درد میخورد که قبلا موازنه جمع و خرج درست شود درصورتیکه قطعاً عایدات بایستی معادل بامخارج باشد ؟ مقصود اصلی ازتنظیم بودجه ازبین رفته و منظوری جز ازدیاد تعداد کاغذ یعنی اسکناس نمود .

فقط ترتیبی که مجلس مشروطیت برای نیوت حق خود درمخارج دولتی اتخاذ نمود تنها(موافق سرمشق ونمونه اتاژنرو مداخله بامورقوه مجریه بود) .

مجلس مزبوره اداره حوالجات و تأدیه را در زیر دست خود گرفته و اداره خزانه مملکت را به کمیته خزانه‌داری که مستقیماً در تحت اوامر مجلس بود واگذار نمود و بعلاوه کنترل محاسبین را هم در دست گرفته و یك دفتر محاسباتی که باز مثل کمیته خزانه‌داری در تحت اوامر مجلس بود مأمور رسیدگی به محاسبات وارائهٔ نتیجه تحقیقات خود بمجلس مزبور بود بعبارت آخری مجلس فقط قاضی و حاکم معاملاتی بود که خود حواله داده و نظارت و مراقبت اجرای آن را هم در عهده گرفته بود .

دوره کنواسیون و دیر کتوار و کونسولا و امپراطوری را هم که مؤسساتی برای تکمیل عملیات نمایندگان ملی نداشته‌اند مسکوت عنه گذاشته و از دورهٔ رستوراسیون که اصول حالیه راتأسیس نمود شروع بمطلب مینمائیم .

از نقطه‌نظر مخارج قانون اساسی ۱۸۱٤ همان نواقص مشروطیت های قبل را داشته است حتی قـانون مزبور بیشتر سکوت اختیار نموده و راجع بمخارج دولتی در هیچیك از موارد ذکری ننموده است .

سکوت قانون مزبور بهانه بدست داده ووسیله تشبثات ارتجاعانه نسبت به بسط اقتدارات سلطنتی شده و بعضی فلسفه‌ها نیز ذکر گردید که اتازنرو هیچوقت حقی غیر از رای در باره عایدات نداشته ومطابق سوابق گذشته مخارج مطلقاً مربوط ومتعلق باراده پادشاهی است .

موافق این نظریات حقی را که مجلس دوره انقلاب علناً اعلام نموده و عملا هم باهمال و فراموشی گذرانیده در ابتدای رستوراسیون اساساً مورد مخالفت واقع گردید .

در این موقع لازم بود اظهارات و اعتراضاتی بشود و مخبر مجلس نمایندگان ملی راجع به بودجه ۱۸۱۷ این موع را بشرح ذیل طرح نمود : -

« حق رای درمالیات بدون هیچ مخالفتی مهمترین وظایف شما است (مقصود نمایندگان ملی است) ولی باید دانست حق مزبوره تاچه اندازه و پایه است و بکجا محدود است ؟ آیا وکلا حق دارند که مالیات را رد یاتصویب نمایند بدون اینکه نسبت به تعیین و نظارت مصرف عوائد مملکتی حقی داشته باشند ؟ » .

پس از آنکه مسیوزای مخبر بودجه شرح فوق را طرح نمودنظر بسکوت قانون اساسی در موضوع مذکوره ازروی دلائل مسئله‌را این طور حل میکند . - مالیاتها ووجوهی که تهیه میشود برای احتیاجات ضروری دولت است . نتیجه این اصل این میشود که « کسیکه حق رأی در مالیت را دارد لزوماً حق دارد بداند که آیا مالیت تقاضا شده برای احتیاجات ضروری دولت بوده‌یاخیر و تحقیق دراحتیاجات نموده ونظارت در مصرف آن وجوه کرده و مطمئن شود که مبالغ مصوبه برای همان مقصودیکه عطا گردید صرف شده است »

بالاخره مخبر مزبور مطلب را بمقصود نزدیك نموده و موافق رای اتفاق کمیسیون مراجعه‌ومداقه باحتیاجات و مخارج رااولین تکالیف کمسیون بودجه دانسته‌و از همین نقطه نظر کمیسیون بودجه دوراپورت جداگانه برای مخارج وعایدات تهیه کرده بود .

این تشخیص وتفکیك راپورت عایدات ومخارج که‌از آن ببعد معمول گردیده و برای ترتیبات داخلی بود اساساً یکی‌ازمسائل مهمه بودجه‌را حل نموده وبعبارهٔ دیگر بوسیله این ترتیب مجلس نمایندگان حق خود را نسبت برای در بودجه‌عایدات ثابت نمود .

بعلاوه قانون بودجه همان سال این حق پارلمانرا تکمیل کرد :- « از این ببعد مخارج هروزارت خانه نمی‌تواند از کلیه اعتباریکه‌برای هر یك ازوزارتخانه‌ها داده شده است تجاوز نماید » (ماده ۱۵ قانون ۲۵ مارس ۱۸۱۷) مطابق این ترتیب نه فقط پارلمان متصدی دادن یك اعتبار کلی برای دوائر گردیده بلکه در جزئیات آنهم دخالت نموده و بوزارت خانه‌ها تقسیم مینمود .

معهذا حتی بعد ازقانون ۱۸۱۷ مباحثات‌راجع به‌این‌اصل‌حقوق نمایندگان ملی در قسمت مخارج ، متروك گردیده و و درارشیوه‌های سنه ۱۸۲۵ پارلمانی نمونه‌های آن یافت میشود .

مسئله غریب آنست که مسیورای در آنوقت وزیر مالیه بوده و برخلاف نظریات دورهٔ وکالت خودبیان ذیل‌را نموده است « مجلس‌رأی در باره مالیات میدهد ولی شاه رئیس عالی دولت است . قوه‌مجریه‌فقط متعلق و مربوط بشاه و باین مناسبت شاه به تنهائی حق مصرف مالیات را برای مخارج لازمه داشته ونظر باینکه‌دوائر دولتی قسمت عمده‌قوه مجریه‌هستند و شخص شاه دولت را اداره مینماید پس تقسیم مخارج »

و اعمال آن برای عملیات دوائر دولتی مربوط باو است » (نطق مسیو ورای وزیر مالیه ۳۰ ژوئن ۱۸۲۰) در همان موقع یك جزو رسمی که در همه جا منتشر گردید نظریات وزیر را شرح داده و برای سندیت آن سوابق قرون وسطی را شاهد آورده است .

این آخرین عقاید ارتجاعی بود که در موقعی که حقوق بودجه نمایندگان ملی قطعاً و کاملا درفرانسه مقرر بوده بیان گردیده است .

نظامنامه ۲ سپتامبر ۱۸۲۷ رأی نمایندگانرا از وزارت خانها بدوائر و قسمتهای وزارتخانه تعمیم داده و بالاخره در سنهٔ ۱۸۳۱ آراء فصل بفصل مقرر گردیده است در آنوقت حق پارلمان نسبت برأی در مخارج کاملا تصدیق وعملا نیز بموقع اجرا گذارده شد .

امروز نیز بواسطه نبودن یك قانون که رأی دادن درمخارج دولتی آنرا از وظایف پارلمانی بداند بعضی بیانات در این باب میشود .

حقوق بودجه در تمام ممالك موضوعی است که بطور ثانی و با اشکالات زیاد بوسائل انقلاب بدست آمده و همیشه هوی و هوس های مخالفت از اعمال و اجرای آن حقوق نموده و بالاخره موفقیت قطعی آن بواسطه منازعات متمادی پس از مدت های مدید حاصل شده است .

یک موفقیتی که آنقدر مشکل و گران بدست آمده سزاوار است که از روی قدردانی و با اهمیت محافظت شود . مقصود از قواعد و نظاماتی که بعدها مطالعه خواهیم نمود حفظ و مدافعه حقوق نمایندگان ملت و جلوگیری از تجاوزات بحقوق نمایندگان ملی است .

قسمت اول ـ تهیه بودجه

فصل سوم

(تهیه کنندگان بودجه چه اشخاصی هستند ـ وظیفه وزیر مالیه)

تقسیم مطلب : تهیه ـ رای ـ اجرا ـ تفتیش و نظارت در بودجه

☆ اول ـ کدام یك از قوای حاکمه بودجه را تهیه مینمایند قوه مجریه در هر جا مامور تهیه بودجه است منتهی حدود اختیارات آن فرق میکند در انگلستان پارلمان از حق ابتکار یعنی پیشنهاد ابتدائی در بودجه استنکاف و احتراز نموده حقوق دولت را در این موضوع محفوظ میدارد . در فرانسه ، ایطالیا و در بلژیك وکلا متفقا با دولت پیشنهاد در امور بودجه مینماید . معایب ابتکار پارلمانی .

☆ دوم — بودجه بدواً از طرف ادارات محلی و مرکزی و پس از آن طرف وزرای مربوطه تهیه میشود تمام وزراء لایحه بودجه وزارت خانه خود را بوزیر مالیه ارجاع مینمایند .

☆ سوم ـ وظیفه وزیر مالیه — شرحی که در این موضوع نکرده است بیان مسیو تیر در بعضی از ممالك وزیر مالیه فقط بودجه سایر وزارتخانه ها را مرکزیت داده ولی در بعضی دیگر تفتیش ودقت در آن بودجه ها نیز نموده و بودجه کلیه وزارت خانه ها را وزیر مالیه پیشنهاد میکنند . تفوق وزارت مالیه در فرانسه در عهد سولی کلبرنکر دو ویلل ناپلئون اول — تیر در ۱۸۷۱

☆ چهارم — وزیر مالیه در انگلستان — اداره خزانه داری که مرکب از رؤسای احزابی است که حکومت دست آنها است دارای حیثیت و تفوق بلا معارض بودجه است . فوائد تفوق اداره خزانه داری به کلیه ادارات مملکتی .

☆ پنجم — همینکه لوایح بودجه های مخارج را وزیر مالیه مرکزیت داد

لایحه بودجه عایدات را نیز مخصا تهیه و ضمیمه آن نموده و بودجه کل مملکتی را بهیئت مقننه پیشنهاد مینماید. این بودجه شامل مقدمه دلائل موجه وزیر مالیه خواهد بود .

در مطالعه ترتیب و عمل بودجه بچهار قسمت بزرك ذیل منقسم میشود : اول تهیه بودجه ــ دویم رأی در بودجه سیم اجرای بودجه ـ چهارم نظارت در بودجه .

این تقسیمات علی العموم قبول شده زیرا هیچ ممکن نیست کتابی را از مطالعات مالیه باز نموده و این تقسیمات در آن مشاهده نشود علاوه جهت عمومیت این تقسیمات اوصاف طبیعی و درحقیقت غیر قابل تردید بودن آنست .

این تقسیمات وقایع تاریخ عملیات بودجه را نشان داده و دائره کاملی از منازلیکه بودجه از ابتدای تولد تا انتهای زندگانی خود پی درپی طی مینماید تشکیل میدهد

قسمت اول تهیهٔ بودجه شامل تشکیل آن از ابتداء بدست ادارات وزارتخانهاست .

پس از آن در تحت حمایت ونظر وزیر مالیه طریق خودرا طی کرده و بآستانه قوهٔ مقننه میرسد در بین راه «در همان قسمت اول تهیهٔ بودجه» مطالب ذیل را نیز تصریح میشود : سنه مالیه ـ دورهٔ عمل ـ تخصیصات . اضافات ـ اعتبارات تخمینی ـ اعتبارات محدود و غیره

قسمت دوم ما را بحوزهٔ پارلمانی وارد مینماید که در آنجا بدواً لوایح بودجه در کمسیونهای مقننه مداقه مقدماتی شده پس از آن مباحثه در کلیات بودجه و مباحثه در مواد آن گردیده و منتهی به رأی میشود و این رأی عبارت است از رأی نمایندگان ملی

رأی اعیان ، رأی در فصل یا در ماده ، رأی در اعتبارات اضافی وغیره
بعلاوه پارلمان رأی دادن در بودجه را میتواند استنکاف نماید .

قسمت سوم . اجرای بودجه مربوط بحوزهٔ عملیات ادارهٔ مملکت
است این قسمت بما نشان میدهد که بوسیله چه تشکیلات مسلسل
پولی که از جیب مالیات دهنده خارج شده در خزانهٔ مرکزی وارد و
و از آنجا بدست طلبکاران مملکت یعنی حقوق بگیر ها و مأمورین
کشوری و نظامی و غیره میرسد .

همینکه بودجه عملیات خود را ختم نمود قسمت چهارم شروع
به نظارت آن مینماید مقصود از این قسمت این است که قوه مجریه
از حدود اعتبارات خود اضافه خرجی ننموده و حواله دهندگان و
مامورین مالیه قوانین و مقررات قوه مقننه راعیناً محترم شمرده برطبق
آن رفتار نمایند .

دیوان محاسبات وظیفه اصلی این قسمت را انجام داده وبالاخره
عملیات این بودجه در این مورد منتهی بقانون تفریق بودجه که از
طرف پارلمان رأی داده میشود میگردد .

این ترتیب بودجه ابتدا از طرف قوه مجریه تهیه شده بقوه مقننه
پیشنهادمیشود .

پس از آن که قوه مقننه رأی در آن داد برای اجرا مجدد
بدست قوه مجریه رسیده و بالاخره باز به پارلمان (آخرین قاضی و
حاکم محاسبات ارجاع میشود

پروگرام جامع این کتاب بترتیب مذکوره فوق خواهد بود .
اولین مطلب راجع به تهیه بودجه ممکن است در تحت سه

نظر ذیل واقع شود —

۱ - تهیه بودجه بر عهدهٔ کیست ؟

۲ — بودجه در چه موقع تهیه میشود ؟

۳ — بودجه را بچه ترتیب تهیه مینمایند ؟

جواب هر یك از این مطالب موضوع مخصوص یك یا چندین فصل خواهد بود .

۱ـ تهیه بودجه از طرف قوهٔ مجریه ـ قوهٔ ابتکار پارلمانی

تهیه بودجه در عهدهٔ کیست ؟ : در فرانسه در انگلستان در پروس در ایطالیا در روسیه و بالاخره در هر جا تهیه بودجه با قوه مجریه است .

قوهٔ مجریه بودجه را یك طرز طبیعی و لازمی تهیه مینمایند : انجام این وظیفه فقط از عهده دولت برمیاید زیرا قوه مجریه در مرکز مملکت واقع و بتوسط مأمورین جزء خود تا کوچکترین قراء نفوذ حاصل نموده بهتر از هر کس احتیاجات ضروری مملکت و نظریات عمومی را احساس مینماید و ضمناً بهتر از هر کس مطابقه این مراتب را نموده و بنا بر این ارقام بودجه را ترتیب میدهد و علاوه چون اجرای بودجه بالاخره با خود او است از ابتداء بهتر دقت در تهیه آن نموده و به بهترین شرائط ممکنه لائحه را که بعد خود مجری آن خواهد بود ترتیب میدهد . یکی از نطقین دوره رستوراسیون این نظر را بطور شاعرانه بیان مینماید « ملاح که مأمور حرکت کشتی است فقط او صلاحیت اوضاع را داشته و میداند چه اندازه باید شراع کشتی را بلند نماید » زیرا فقط باو مقامی داده شده است که بتواند

قوه و خط سیر باد و جریان هوا را که باعث تعویق یا تسریع حرکت کشتی میشود تشخیص بدهد.» (راپورت راجع بقانون تفریق بودجه از ۱۸۱۴ تا ۱۸۱۵ مجلس اعیان ۱۸۱۶).

با بیان صریحی میتوان گفت: مالک برای ساختن یا مرمت خانه خود همیشه باید بمعمار خبره رجوع نموده و بدواً از او نقشه کار را بخواهد زیرا معمار اجرای آنرا خواهد نمود فقط مالک که همان پارلمان است باید حق مداقه ـ تصدیق ـ تغییر. یا رد در پیشنهاد که باو میشود برای خود محفوظ نگاه بدارد.

پس چنانکه گفته شد طبیعتاً و لزوماً تهیه و لوایح عایدات و مخارج سال با دولت است.

اگر چه تمام ممالک عملا مواظبت و تهیه بودجه را بدست قوه مجریه گذارده اند ولی اجرای این امر در هر یک از ممالک با حقوق کم و بیشی محدود است.

در مملکت انگلستان قوه مجریه اقتدار وسیعی را نسبت بتهیه بودجه دار است. در این مملکت که حقوق پارلمانی آنقدر قدیم و مهم است در همانجا نیز اقتدار حکومت نسبت بحملات وتجاوزات پارلمانی بهتر محفوظ مانده است.

مجلس ملی در حقیقت از حقوق ابتکار و پیشنهاد ابتدائی خود در بودجه شخصاً دست کشیده است بدین معنی که بنفسه هر نوع آراء شخصی نمایندگان را در عایدات ومخارج که نسبت بموازنه مالیه صدمه برساند منع نموده است.

مجلسی که قادر بهمه چیز است معهذا درپیشنهاد راجع بتزیید مخارج یا تقلیل عایدات قادر نیست.

حق ابتکار بودجه در انگلستان با یك وضع مطلق ومخصوصی متعلق بدولت است (وظیفه حکومت پیشنهاد و وظیفه پارلمان عطا نمودن است) این جمله نه فقط بدلیل احاطه عالی مصنف او در امور مالیه بلکه بواسطه وضوح و قطعیت آن که تکالیف هر یك یك ازدو قوه که در ترکیب بودجه مشارکت دارند معلوم مینمایند سزاوار حفظ و نگاهداری است (١).

بدون تصویب پارلمان ممکن نیست قوه مجریه مالیاتی اخذ نموده یا مخارجی بنماید و همین طور بالعکس بدون پیشنهاد دولت پارلمان انگلیس در تزیید عایدات یا تخفیف عایدات رأی نمی دهد.

تمام اقتدار پارلمان در رد یا کسر نمودن پیشنهاد های دولت است

این اصل بقدری تعقیب شده و مورد ملاحظه است که کار را باشکال و شبهه هم میرساند. مثلا دیده میشود مجلس از مطالعه دریك پیشنهاد راجع به یك حقوقی که بعد از مرك پدر باسم پسر برقرارشود استنکاف مینماید زیرا که ممکن ست نتیجه این پیشنهاد روزی بطور غیر مستقیم باعث تجدید تحمیلی بخزانه دولت بشود.

سرارسکین می در کتاب بزرك راجع بتاریخ مشروطیت انگلستان یکعده زیادی از این نوع مطالب و مواقع را بیان مینماید.

معهذا بعضی اوقات وسائل غیر مستعمل موجود است که میتوان تصور نمود تا یك درجه بقواعد قدیم دست اندازیهای بزرك میشود. سد ها اغلب بواسطه امواج مخارج مملکتی شکسته شده است ولی اصول همانطور بجای خود ایستاده و همینکه یك مرتبه رخنه ها مرمت شده

---

(١) اینطور هم گفته میشود دولت میخواهد. مجلس ملی عطا میکند. مجلس اعیان رضایت میدهد.

باز مجدداً این اصول عملیات سلامت آمیز خود را در مالیه انگلستان محفوظ داشته است .

برخلاف آنچه در انگلستان دیده شده در فرانسه می بینیم وکلای مجلس حق پیشنهاد های شخصی بنا بمیل خود نسبت بهر نوع اضافه مخارج و هر نوع تخفیف و تقلیل عایدات را دارند ابتکار نمایندگان مثل حق دولت در این موضوع برقرار و بهمان درجه از حقوق دولت کاهیده میشود .

این ابتکار شخصی نسبت بامر بودجه تمام اشکالاتی را که همسایگان از خود دور نموده اند برای فرانسه تولید می نماید زیرا لاینقطع موازنه بودجه را برهم زده و راهی برای هر نوع مداخلات باز مینماید . هر ساله مخبرین کمیسیون های بودجه صورت وحشت ناکی از اضافات مخارج و تخفیفات عایدات که نتیجه قبول پیشنهاد های شخصی نمایندگان است تهیه مینمایند . هر ساله نیز بواسطه بعضی از این اسناد کشف میشود که جهت عدم ترتیب و تنظیم مالیه ما تنها ابتکار پارلمانی است یکی از مخبرین جدیداً فریاد زد : « ای آقایان ابتکار پارلمانی ! من نمی خواهم از این مطلب بدگوئی نمایم زیرا ارزش آنرا ماخودمان خوب میدانیم و نتیجه آنرا هم خوب تمیز می دهیم » نطق مسیو بولانژه مخبر بودجه ۱۸۸۹ در مجلس سنا ۲۰ دسامبر ۱۸۸۸

« چنانکه وزیر مالیه نظر خود را در سنه » ماضیه بما پیشنهاد نمود بایستی ابتکار پارلمانی بواسطه اصلاحات قانونی حق تغییر و اصلاح در بودجه ئیکه بما قبلا پیشنهاد شده است نداشته باشد » (در مجلس اعیان راپورت بودجه ۱۸۹۰ در ۱۸۸۹)

بعلاوه بزودی در فصول مخصوص باعتبارات اضافی قطعاً نفوذ مضری را که پارلمان در این حق تقدم داراست برای ما ثابت خواهد شد و خواهیم دید که هر کسی بدون اینکه در آن فکری نماید موافق با حذف و الغاء این مطلب است در قوانین اساسی امریکا در بدو نظر همچو بنظر میآید که وظیفه تهیه بودجه با مجلس نمایندگان است اما همین که بدقت در آن ملاحظه شود میبینیم که مداخله دولت در این عملیات همیشه منظور ولازم بوده است اگرچه کمسیونهای مجلس موظف هستند که تهیهٔ لایحهٔ بودجه را نموده و بمجلس تقدیم نمایند ولی بطور اجبار قبلاً محتاج به پیشنهادهای مدیر خزانه داری کل بوده و پس از آن تهیه بودجه را مینمایند.

متن قوانین اساسی بیان مطلب را اینطور مینماید.

« مدیر خزانه داری در ابتدای هر دورهٔ اجلاسیه قانونی (یعنی اولین دوشنبه ماه دسامبر) نظریات خود را در احتیاجات هریك از وزارتخانهها نسبت بسنهٔ مالیه آتیه که از اول ژوئیه بعد شروع میشود بکنگره تقدیم مینمایند.

داویدولز این جمله را بترتیب ذیل تفسیر مینماید « وزارتخانهای مختلفه دولت جمهوری در ابتدای هر دورهٔ اجلاسیه پیشنهادهای خود را نسبت بسنه مالیه آینده تقدیم کنگره مینمایند این پیشنهادها شامل مواد مشروح خواهند بود (در مکتوب جوابیه در تحقیقات کمیتهٔ کلب راجع به تفتیش و نظارت قوه مقننه ۲۴ ژوئیه ۱۸۷۶)

برآورد عایدات و مخارج که از طرف مدیر خزانه داری کل تهیه میشود با ملحقات مشروح و مفصل آن طبع و مابین تمام اعضاء کنگره توزیع میشود پس از آن کمیتههای پارلمانی بداشتن این اسناد

لازمه پیشنهادهای قطعی بودجه را تهیه نموده و خود آنها بمجلس تقدیم مینمایند .

این کمیته ها اگرچه دارای صلاحیت حقوق دولتی هستند حقوقیکه بکمسیونهای مقننه فرانسه غیر معلوم است) ولی هیچ موقع از آنها نسبت باقتدارات قوه مجریه تجاوزاتی که لازمهٔ شغل آنها است نمیشود بلکه برخلاف کمیته‌های مجلس مخصوصاً کمك و معاونت قبلی دولت را تقاضا مینماید .

و این مسئله واضح است که هیچ پارلمانی بدون مساعدت و کمك دولت صلاحیت تهیهٔ بودجه‌را دارا نیست .

۲ - مامورینی که در تهیه بودجه مشارکت مینمایند

قوهٔ مجریه که بر طبق قوانین مشروطیت تمام ممالك دنیا تهیه بودجه بعهده او است بتوسط کدام یك از ادارات یا مامورین خود این اقدام را مینماید ؟

« هر وزیری بهمراهی بعضی از اعضاء وزارتخانه خود بودجه خویش را تهیه میکند .

اولین مأمور وزارت خانها برای تهیه بودجه مأمورین محلی هستند . این مأمورین محلی بواسطه نزدیکی بکار و معاشرت و مرابطه مستقیم با عامه بهتر از هر کسی احتیاجات و ضروریات مملکت را میشناسند . مثلا راجع به تسطیح راهها ، بنای یك پل ، اجاره یك دکان ایجاد پست ، برقراری یك کارخانه باروت سازی ، مرمت ابنیه . تعمیر بعضی اشیاء از کار افتاده و غیره وغیره هیچکس بهتر ازمأمورین محلی نمیتواند شروع در این اقدامات و تعیین اهمیت و تهیه اطلاعات لازمه و مخارج

تخمینی در موضوع اقدام باین امور برای دولت نماید.

علیهذا جریان مراسلات مابین مأمور محلی و مافوق او یادر راپورت‌های مخصوصه تهیه مقدماتی بودجه تقدیم میشود بدون اینکه در موقع تهیه بودجه رسماً از طرف مأمورین جزء پیشنهادی در این موضوع بشود.

باین ترتیب پیشنهادمأمورین محلی تدریجاباادارات مرکزی میرسد: ادارات مرکزی عبارت از ادارات پل و شوسه بحر پیمائی، توپخانه، مهندسی، ابنیه، جنگل‌ها، انحصارات مالیه‌وغیره غیره بوده و تقسیم بوزارت خانه‌های مختلفه میشود.

این ادارات بمحض وصول پیشنهادهای مذکوره ابتدای تشخیص مطالبی را میدهند که فوریت آن تقاضای اعتبارات اتفاقی را مخصوصاً مینماید اما راجع بسایر مطالب که مربوط به بودجه‌عمومی است مداقه در آنها فقط از نظر ابتدائی بوده و تصمیم قطعی در آنها مربوط به‌موقع پیشنهاد بودجه سالیانه است که در آن موقع پیشنهادهای مذکوره یا قبول یا رد شده یا اصلاحی در آن بعمل آمده وضمیمه بودجه‌عمومی می گردد.

پس از آن نیز مداقه و مطالعه مهمتری در آن میشود،

پروگرام کارهای مربوطه بنواحی مرتبطه بچندین‌ایالت یا تمام مملکت یاتغییرات در تشکیل درجات مأمورین یا رفوره در کلیه ادارات نیز باعث تغییرات در بودجه‌میشود.

لوائحی که از طرف ادارات مرکزی تهیه شده برای وزیر فرستاده میشود وزیر در هر وزارتخانه یکمشت یك شعبه مخصوصی که در تحت امر مستقیم خود او واقع است (برحسب موقع و زمان از

مدیریت کل اداره وجوه دفتر مرکزی کابینه وغیره) لوایح پیشنهادی ادارات مختلفه را مرکزیت داده و مراجعه و مداقه لازمه را در آن می‌نماید.

چنانکه ملاحظه شد ادارات مرکزی پیشنهاد های محلی را مرکزیت داده و درآن مداقه میکنند وزیر نیز پس از مرکزیت دادن آنها تقاضاهای ادارات را که بعقیدهٔ خود بی‌فایده و غیرلازم‌است حذف یاآنهائیکه مفیدولازم دانسته قبول مینماید و بالاخره در صورت لزوم لوایحی را که راجع بکلیه تشکیلات وزارتخانه خودباشد در بودجه‌آن وزارت‌خانه منظور میدارد.

موافق ترتیب مذکوره لوایح فوق با درجات منظمه ابتداء یوماً فیوم از طرف دوائر محلی و پس از آن از طرف ادارات مرکزی و وزراء در مواقع معینه تشکیل و بعد از اتمام آن بوزیر مالیه تسلیم می شود.

۳ - وزیر مالیه

اینك طی‌منازل نموده بوزیر مالیه‌رسیدیم حالیه بایستی‌چندلحظه در اینجا توقف و تأمل نمائیم.

در حقیقت وزیر مالیه‌که در اطراف او اداره مرکزی و دوائر مالیه است بمأمورین وصول عایدات و پرداخت مخارج تمام مملکت اوامر صادر مینماید. او معاملات نقدی را اداره نموده و دخل و خرج یومیه خزانهٔ مملکت را نظارت مینماید و وظایف دیگری نیز عهده دار است.

اقتدارِوزیرمالیه‌خارج از حوزهٔ وزارت‌خانه‌خودنسبت بتأسیساتی

که کم کم باینش مستقل هستند منبسط میشود این ادارات و تأسیسات
از این قبیل هستند : اداره صندوق امانت و ودیعه و صندوق تقاعد ،
صندوق پس انداز اداره ضرابخانه ، دیوان محاسبات بانك فرانسه بانك
اعتبارات و شرکت دلالان تسعیرات (بورس)

شرح منظرهای متعدد این مقام عالی را چگونه باید داد ؟

ترسیم تصویر خیالی وزیر مالیه در فرانسه نهایت اشکال را دارد
زیرا دائماً صاحبان این شغل تغییر وعلی الدوام جانشین یکدیگر شده‌اند
پس آیا کدام یك را مابین هیئت ۹۳ نفری در مدت صد سال انتخاب
نمائیم درصورتی که هریك بواسطهٔ اخلاق اوصاف یا نواقص از وزیر ماقبل
وما بعد خود متفاوت هستند ؟ ـ نمونه لاینقطع تغییر نموده ومخصوصاً
راجع بعقل ، فراست ، هنر بلاغت و نطق ، علم ، بی غرضی ، دقت مواظبت
در کار و سایر خصوصیات بیان مطلب مشکل و غیرقابل حل است معهذا
اغلبی از مصنفین سعی نموده اند وزیر مالیه را بطوری که حقاً بایستی
وجود خارجی داشته باشد شرح داده و کاری بوزرا ادوار مختلفه نداشته
باشند .

لکر در این موضوع مخصوصاً در صحبت مشهور خودش سعی
بلیغ نموده است و اسرار و احساسات و نظریات شخصی او را بخوبی
ظاهر مینماید .

از سنه ۱۷۷۳ در موقعی که هیچکس هنوز خیالات جاه طلبانه
او را حدس نمیزد .

با یك وجدی عظمت مقام آتیه خود را چنین شرح میدهد ، اوه ،
چه شغل و مقام بلند ارجمند و مخوفی که انسان نتواند بخود بگوید :
تمام احساسات من ، تمام افکار من ، تمام دقایق زندگانی من ، همکان

است اسباب سعادت و خدمت یا شقاوت و زحمت بهبیست ملیون نفوس گردید و آتیه آنها را خراب یا آباد نماید!! این است (تحمیل) بزرگترین مشاغلی که بکفایت و درایت یك شخص واگذار میشود!»
نسبت به صفات لازمه برای این مقام نکر Necker تمام چیزهائیکه بنظرخود دارا بوده است شرح دادهوصورت آن لایتناهی است حسن قریحه خوب درستکاری وسادگی درزندگانی عشق وشوق بکار، درك کلیات، تحقیق در جزئیات، تنظیم و تقسیم اوقات شناسائی اشخاص، عقل، متانت، ملایمت وغیرهوغیره.

پس ازعزل ازوزارت در مقدمه کتاب اداره مالیه که در موقع انفصال از خدمت در سنهٔ ۱۷۸٤ تألیف نشوده است صورت خیالی وزیر مالیه را درنظر گرفته و شرح میدهد و ذیلا چند سطری از نظریات او بیان مینمائیم «در همان موقع ومقامی کهیك اداره کننده مالیهمملکت بواسطه هوش و ذکاوت خود باید خیالات بزرك و افکارعالیه بروزدهد و در همان موقع غالباً نیز بایستی بامورات مشقت انگیز خودرامشغول و جزئیات امر را تفتیش نموده و اهمیت موقع و کار را تشخیص دهد اداره کننده مالیه باید بواسطه جرئت و شوق بکار شدائدی که لازمه این نوع امور جزئی است در نظر نگرفته و تنها خود را براحت و لذت خیالات عمومی قانع ننماید وبالاخره ایز مطلب معلوم میشود کهنظریات عمومی بدون اطمینان در جزئیات منتج نتیجه نخواهد گردید.... شخص کامل العیاری هیچوقت نمیتواند بمقام اداره نمودن مالیه برسد زیرا این اداره مالیه مرکب از تکالیف مختلفه است که هیچ تحصیلات قبلی نمیتواند آن اطلاعات لازمهرا بشخص بیاموزد..... (ادارهمالیه فرانسه تألیف (نکر).

فقط یك کلمه که مشهور مانده است مسیو (تیرس) بزرگترین صفت را که وزیر مالیه باید دارا باشد بیان نموده است : سبعیت این کلمه ما را بمطلب خودمان مراجعه میدهد سبعیت شخص وزیر مالیه در حقیقت باعث این مسئله است که اختیاریکه قوانین اساسی بار عطا نموده نسبت به همکاران خود بموقع عمل و اجرا بگذارد .

در مملکت فرانسه قوانین اساسی در موقع تهیه بودجه هیچ حق تقدم و تفوق حقیقی را بوزیر مالیه نداده است چنانکه گفته شد لوائح بودجه هریك ازوزارت خانه‌ها بوزیر مالیه تسلیم وزیر مالیه این لوائح را مداقه نموده مرکزیت میدهد قواعد ما عین این مطلب را میگوید : وزیر مالیه ما بودجه‌ها را کنترل نمیکند .

بدون شبهه حق تدوین بودجه عایدات وظیفه وزیر مالیه است و تحریر مقدمه بودجه کل (که در آتیه این موضوع را مورد بحث قرار خواهیم داد) بشخص او امتیاز مهمی را می دهد اما غیر از این مطلب دیگر مقام وزیر مالیه دارای هیچ حق تفوق و تقدمی نیست تمام مطالعات و تألیفات حقوق ادارهٔ در این موضوع متفق هستند که جرئت و سبعیت طبیعی وزیر مالیه تنها وسیله تفوق او است .

وزیر مالیه پیشنهاد های وزراء را مداقه نموده و مرکزیت می دهد ولی کنترل نمی نماید با وجود این مطالب وزیر مالیه با جرئت بخود اجازه داده و بعضی نظریات در بودجه سایر وزراء داده است .

مثلالزوم موازنه جمع وخرج را دلیل آورده عدم امکان اعتبارات اضافی را پیشنهاد مینماید یا اینکه حدود بودجه عایدات او را مجبور

بتقاضای بعضی صرفه جوئیها بوده است مکرر خاطر دارند وزیر مالیه بطور متحدالمال بسایر وزراء این مطلب را نوشته و گفته است که اعتبارات حالیه هریك از آنها باید اساس قوی نسبت به پیشنهاد های آتیه بودجه آنها بوده وهر گونه اضافه مخارجی را رد خواهند نمود ودر موقعیکه یك وزیر استنکاف ازقبول ومتابعت این نظریات کلی وزیر مالیه نموده است مسئله در هیئت وزراء مطرح و تسویه شده است آنجااست که هنر شخصی سبعیت سختی طبیعی وزیر مالیه ممکن است حقرا بطرف خود جلب نماید و طرف را مغلوب کند .

وزیر مالیه بشکل دیگر ممکن نیست هیچوقت خودرا قادر به تنقید مخارج تعیین مواد آن دانسته یا اینکه خرجی را رد یا ازمخارج اداره اداره کسر نموده یا این که شخصاً تغییراتی رادرنظر گرفته و صرفه‌جوئی بنماید مختصراً این که وزیر مالیه حق مداخله بجزئیات مواد لوایح بودجه همکاران خودنداشته و بمعنای حقیقی کلمه (کنترل) حق تعیین و نظارتی در آن ندارد متن هیچ قانونی چنین اجازه را باو نداده و جز ترتیب غاصبانه وزیر حق اجرای چنین مطالبی را ندارد بطور خلاصه نفوقیکه وزیر مالیه در تهیه بودجه در مملکت فرانسه نسبت بهمکاران خود داراست شامل مطالب ذیل است .

اول - مرکزیت دادن کلیه بودجه های مخارج دوم تهیه بودجه عایدات سوم - تحریر مقدمه لایحه بودجه کل و پیشنهاد به مجلسین

همیشه تکالیف وزیر مالیه بترتیب فوق نبوده است در صورتیکه بچند قرن قبل مراجعه نمائیم می‌بینیم مسیو (سولی) وزیر وسررشته‌دار کل مالیه نسبت بتمام قسمت‌های اداره مملکتی نیز استیلاء قدرت حقیقی

داشته است (سولی) متدرجاً بوظائف مالیه خود مشاغل دیگری هم از قبیل امارت توپخانه ، مباشرت کل ابنیه وغیره را ضمیمه نموده مشارالیه بالاخره حاکم باستیل و سفیر کبیر در انگلستان هم بود و کابینه وزارت مالیه دوائر دیگر را هم حقیقتاً اداره مینمود یادداشت های او مشاغل دیگری هم که در ید اقتدار و عملیات او بوده است بما نشان میدهد در هر فصل پس از آن که مطالب مالیه را مورد بحث قرار داده اینطور شروع می‌نماید : « راجع بچیزهائی که مربوط بمشاغل دیگر من است » .

سولی بواسطه مداخله‌ای که در تمام مخارج مملکتی داشت و اینکه هیچ ادارهٔ را خارج از نفوذ و خیالات صرفه‌جویانه خود نگذاشت بزودی موفق گردیده و ترتیب منظمی را اداره مالیه برقرار نمود بطوری که تا مرگ هانری چهارم بیست و یك ملیون وجه نقد درصندوق جمع نموده وموجود داشت .

وزیر مالیه دیگری موسوم به (کلبر) بمقام کنترل ژنرال رسیده و از سنه ۱۶۶۱ تا ۱۶۸۳ موقعیت عالی در تمام هیئت جامعه حکومت فرانسه داشت این وزیر وظایف و تکالیف هفت نفر از وزراء حالیه را تماماً در خودمرکزیت میداد مراسلات او شهادت میدهد که حقیقه امور هفت نفر از وزراء بدست او اداره میگردید و چون پول در ید اقتدار او بود بواسطه همان پول اشخاص و اشیاء لازمه را تهیه کرده در همه ریاست کامله داشت .

مراسلات (کلبر) که شامل هفت مجلد است از آرشیو وزارت خانه های مالیه ، جنگ ، بحریه ، پل وشوسه‌ها و غیره و غیره اقتباس شده است . فهرست تقسیمات آن که عبارت از مالیه ، مالیات مستقیم ،

ضرابخانه ، صنایع ، تجارت ، بحریه ، کشتیهای جنگی ، مستملکات ، اداره ولایات ، زراعت جنگل ، طرق و شوارع ، معادن ، استحکامات علوم ، ادبیات و صنایع مستظرفه ، عدلیه ، پلیس ، امور مذهبی است بخوبی نشان می‌دهد که تمام قسمتهای اداره مملکت حقیقتاً متعلق بکسی بوده که کلید صندوق را در دست داشته است « مطابق گفته منتسیون تا سنه ۱۶۷۰ کلبر وزیر مهم و رئیس دربار بوده است چندی بعد (لوا) در مقام و شخصیت با او هم سری و مبارزه مینمود . ولی در دوره اول دیده میشود مسیو « کلبر » تمام ادارات را متصرف گردیده و همچو ادعا مینموده است که سیاست را باید تابع تجارت و مالیه بنمایند مداخله در امور نظامی ملبوس ، اسلحه ، حرکات قشونی و اردوها کرده و حتی نقشهٔ تنظیمات عدلیه را هم ترسیم می نموده است بالاخره هیچیك از ادارات دولتی نبوده که (کلبر) در او او تفتیش نمیکرده است .

همانطور که (منتیون) خاطر نشان میکند (کلبر) تمام امور را مربوط بمسئله مالیه نموده باین معنی که منبع اصل اقتدار خود را در همان مقام کنترل ژنرال و تقسیم و توزیع کننده . وجوه دانسته و در همان حال که استفاده از این مقام عالی میکرد ضمناً ترتیبات و تنظیمات اقتصادیرا در تمام قسمتهای اداره مملکت تأمین می نمود .

از موقعیکه (کلبر) این اقتدار مهم را از دست داده مالیه مملکت بمهلکه افتاد چنانکه باز (منتیون) میگوید : (کلبر) در دورهٔ دوم ریاست خود دیگر نفوذی درسایر وزارتخانه‌ها نداشته و ازآن ببعد دروزارت خود نیز مقتدر نبود وبطریق اولی جلوگیری ازسیلهای

مخارج جنگ، ساختمان ابنیه و مصارف اعیاد و غیره را نمیتوانست
بنماید» (ملاحظات در باره خصوصیات وزرای مالیه کتاب منتیون)

در حقیقت یک وزیر مالیه نمیتواند مقام خود را کاملا حفظ نماید
مگر اینکه بهمکاران خود نیز استیلائی داشته باشد همینکه حمله
کنندگان باو نزدیک بشوند بالاخره او محاصره و گرفتار میشود.
(کلبر) بهمین ترتیب در مقابل لوا مغلوب گردید.

(نکر) خیلی مایل بود که اقتدارات کامله کلبر را به منفعت خود
تجدید و زنده نماید چنانکه می دانند این مطلب تا بین و از طرف
اکادمی در سنه ۱۷۷۳ محل تمجید واقع گردید (نکر) میخواست نتایج
مساعدی که از تفوق وزیر مالیه نسبت بکلیه ادارات مملکتی حاصل
میشود ارائه داده و بمعرض ظهور و بروز برساند معهذا با وجود این
همینکه (نکر) بمقام کنترل ژنرالی رسید در (سنه ۱۷۷۸) در همان
قدمهای اولیه بمقصود نائل نگردیده و بخیال خود موفق نشد» خود
او چندی بعد مینویسد «در موقعیکه بواسطه فداکاری و صمیمیت و
امید تحصیل صرفه جوئی‌های بزرگ مایل شده که بودن تمام معاملات
راجع بوزارت جنگ و بحریه بشوم تقاضای من را فقط بالتمام اختیارات
خارج از قاعده جلوه دادند.

بالاخره بهر شکل بود (نکر) این حق را تحصیل نمود که خزانه
داریهای جنگ، بحریه پل وشوسه‌ها در باره سلامتی محاسبات خود را
بخزانه‌داری کل داده و تفتیش اداره مالیه نیز در این ادارات برقرار
گردد جدوجهد فوق‌العاده نموده محاسبین خرج ادارات مالیه را در تحت
اطاعت و نظارت خود بیاورد (مقدمه احکام وقوانین انتظامات جدیده
خود میگوید: بدون اطاعت خزانه‌داری کل منافع مخصوصی که اداره

مالیه نسبت باقتصادیات و خدمت بدولت باید در نظر و درعهده بگیرد بلااثر خواهند ماند (نکر) حق ورود بهیئت مشاوره سلطنتی نداشت و چون این امتیاز را یکی از مطالب لازمه برای پیشرفت مشاغل خود میدانست آنرا مطالبه نمود و بواسطه عدم موفقیت بمقصود درسنه ۱۷۸۱ ازخدمت خود کناره گرفت در قرن اخیر کمتر قدرتی نظیر قدرت (سولی و نکر) دیده شده است .

در موقع امپراطوری اول فرانسه مقام عالی وزارت مالیه و وزارت خزانه اداره مالیه حقیقة متعلق بشخص ناپلیون بود و از سنه ۱۷۹۹ تا سنه ۱۸۱۵ شخص ناپلیون را میتوان وزیر مالیه حقیقی تصور نمود .

ناپلیون در همان حال که با اقتدارات مطلقه بقشون و اداره عمومی مملکتی پلیس وغیره حکومت وریاست مینمود درهمان حال نیز باتفاق مسیو ملین گودین تمام مسائل بودجه ، معاملات ، نقدی ایجاد منافع جدیده و تقسیم اعتبارات را نوشته مرتب و اداره مینمود .

ناپلیون شخصاً بتشکیلات صندوق استهلاک قروض و ادارات ممیزی و دیوان محاسبات ریاست داشت اداره مالیه که تمام چرخهای آن بدست باقدرت چنین شخصی مرکزیت پیدا کرده بود استفاده کامل نموده و ترقیات متوالی این اداره که از سال هشتم شروع شده بود رو به تنزل ننهاد تا موقعی که رژیم امپراطوری از بین رفته و تمام اوضاع و اصول وقت تغییر یافت .

در دوره (رستوراسیون) (برقراری سلطنت درخانواده بوربن) تقریباً پنج سال و نیم متصدی وزارت مالیه بود بواسطه چنین مقام مهمی (ریاست وزراء) ویلل موفق بانجام تنظیمات مهمه ثابتی در امور

مالیه گردید .

و اثر عملیات این وزیر در تمام دوره این کتاب بودجه مشاهده و ملاحظه میشود بنای اصول مداخلات پارلمانی در امور مالیه اثر ورود در خدمت او است او بود که دفترداری را متحدالشکل نموده و تمام محاسبین و مأمورین خرج را مطیع و قوانین وقواعد وزارت مالیه قرار داده تکالیف مختلفه برای حواله دهندگان ونظارت و تفتیش درعملیات تمام مأمورین که نقل و انتقال وجوه را داده و حواله مخارج را صادر مینمودند برقرار نمود .

برای وصول باین مقاصد بایستی با مقاومت های شدیدی مواجه شده و مخالفین را مغلوب و همینطور میل و آرزو های خیالیرا رد و عایدات قدیمه را متروك و جلوگیری از افراط و تفریط نموده وبالاخره با یك عقیدهٔ راسخ ثابتی از اقتدار لایتجزی مقام عالی خود استفاده ودر مقابل هرنوع موانعی مسلح شود .

بعد از مسیو (ویلل) نیز ریاست هیئت وزراء چند مرتبه بدارنده مقام وزارت مالیه رسید ولی هیچیك از این وزراء در مداخله بامور بودجه‌ها چیزی اضافه ننمودند غیر از مسیو تیر (۱) که بعد از سنه ۱۸۷۰ - ۱۸۷۱ بواسطه صلاحیت و فعالیت ووطن پرستی یك وزیر عالی شر افتمند و مقتدر در کلیه امور بود دیگر رئیس مهمی برای اداره مالیه نمیتوان ذکر و بیان نمود . مسیو تیر در تمام ادارات رفته و در تمام مسائل مهم شخصاً مداخله و مداقه مینمود و مخصوصا در امور جنگ تجارت و مالیه اقتدار کاملی داشت « مسیو سیمون می نویسد محتاج گفتن نیست که هیچ کاری بدون مداخله مسیو تیر دروزارت جنك و

(۱) تیر رئیس الوزراء و بعد رئیس جمهور انتخاب شده است .

مالیه انجام نمیگرفت .

اگرچه اقتدارات شخصی وزیر مالیه بدون شبهه‌درتحت‌تصرفات غاصبانه زایل گردیده اما بطور خلاصه استخلاص خاك فرانسه موفقیت در استقراض پنج ملیارد قرض ملی پرداخت کلیه خسارت‌جنك‌وایجاد مالیاتهای‌لازمه برای برقراری موازنه بودجه نتیجه کنفرانسی بود که‌در ورسای مرکب از رؤسای ادارات مختلفه مالیه در تحت ریاست شخص رئیس قوهٔ مجریه منعقد گردید و در آنموقع مسائل مهمه مالیه را بر سایر مسائل مقدم داشته و سایر ادارات عمومی مملکتی که در دست ریاست جمهور بود در مقابل تقاضاهای بودجه و مالیه بایستی تسلیم و تفویض شوند .

در امپراطوری دوم بر طبق قانون مشروطیت ۱۸۵۲ شورای مملکتی برای شرکت در تهیه بودجه دعوت و منعقد گردید . قبل‌از آنکه بودجه بمقام قوهٔ مقننه فرستاده‌شود وزیرمالیه بودجه‌را بشورای مملکتی میفرستاد .

شورای مملکتی بودجه‌رامداقه و (بمعنای حقیقی کلمه کنترل) تفتیش و نظارت مینمود . هریك از شعب این‌شورا مربوط بوزارتخانهای مختلفه بوده و اطلاعات مکتسبه را در موقع کنترل بودجه بموقع‌عمل میگذاشت شورای مملکتی حق اصلاح و تغییر و تبدیل لایحه بودجه را داشت ولی لزوماً از این حق خود باکمال احتیاط وملاحظه استفاده مینمود . تحریرمقدمه لایحه بودجه‌متعلق بشورای مملکتی بود و چند نفر از اعضای آن از طرف امپراطور انتخاب میشدند که در مجلسین دفاع نمایند .

این تشکیلات که تا آخر دوره امپراطوری دوام داشت پس از

طلوع اصول پارلمانی غیرقابل توافق وامتزاج بودقانون ٤ مه ۱۸۷۲
که پس از جنك شورای مملکتی را با اصول حاضره آن برقرار نمود
وظائف قدیمه بودجه را ازاوبرداشته وفقط بعضی ازوظائف قانون گذاری
را برای او محفوظ داشت (۱) :

٤ - اداره خزانه‌داری در انگلستان

تهیهٔ بودجه در انگلستان بدست وزارت مالیه است که حقیقتاً
بسایر وزارتخانه‌ها تفوق دارد .

اولا این وزارتخانه عبارت از یك هیئت مشاوره یا کمیسیون است
که عدم شخصیت او خود اساس قوی محکمی را تشکیل میدهد ثانیاً
این هیئت مشاوره مرکب از بانفوذترین اشخاص مملکت است که عضو هیئت
وزراء حاضره هستند رئیس هیئت مشاوره اولین لرد خزانه‌داری رئیس
هیئت دولت و سیاست گردان عمومی مملکت است در تحت ریاست او
وزیر مالیه شخصی است که امور مالیه مخصوص محول باو است
و پس از آن سه نفر لرد و دو نفر معاون خزانه داری عضو
وزارتخانه ، این هفت نفر هیئت عامله خزانه‌داری را در انگلستان تشکیل
می‌دهند .

مفهوم و محقق است که چنین وزارت مالیه مرکب از این
اشخاص چه اقتدار و امتیازی را نسبت بسایر وزارت خانه‌ها دارا است .
گفتیم که لرد اول خزانه داری دارای مقام ریاست وزراء نیز هست
ولی این مسئله لازم و ملزوم یکدیگر نیست که همیشه یك شخص دارای
این دو مقام باشد .

---

(۱) در موقع مشروطیت مخصوصی است که یکی از دو مجلس [illegible] نموده باشند

تفویض این دو مقام را بیك نفر در چندین موقع و مرتب نمی توان ذکر و بیان نمود ولی این اجتماع دو شغل یک قاعدهٔ معمولی نیست .

بهر حال موقع رئیس الوزراء در انگلستان فوق‌العاده مهم و بزرگترین مقامی‌است که در این مملکت شخص میتواند اشغال نماید زیرا که بر حسب ظاهر و در خارج نمایش مقام سلطنت را ندارد ولی معناً بالاتر است مسیو فرانکویل که بیانات فوق‌را ازاو کسب نموده ایم این جمله‌رانیزاضافه میکند : « رئیس‌الوزراءسلطنت‌نمیکندولی‌حکومت مملکت با اوست » .

معاون او (شانسلیه دولشیکه) وزیر مالیه عموماً لیدر حزب یکی ازدو مجلس بوده و با ریاست وزراءِ در این شغل شرکت‌مینماید نظر باینکه احزاب در انگلستان تابع انتظامات محدود وسختی‌هستند حضور لیدر آنها در داخله مرکز خزانه داری اقتدار و قوت آن‌اداره‌را نیز زیادتر مینماید .

بعلاوه عقاید عمومی باتفاق آراءِ باین تفوق و امتیازی که‌بخزانه داری داده شده کمك و مساعدت مینماید ، زیرا عقاید عمومی این‌امر را باعث ضمانت و حفظ تنظیمات مالیه مملکت دانسته و این اقتدار را در مقابل مداخلات بی ملاحظه و خرج تراشی وزرای دیگر سد محکمی میداند .

خلاصه اینکه عقاید عمومی از روی کمال عقل این مسئله را دریافته است که ترقی امور مالیه مبنای سعادت کرابها و اولین‌منبع منافع مملکتی است ولازم است که قبل ازهرچیز از این امر مهم حفظ و حراست بشود .

خزانه داری که بترتیب مذکوره تشکیل یافته نه فقط مثل فرانسه حق مرکزیت دادن بودجه‌ها را دارد بلکه در تهیه لوائح بودجه اصلاح و کنترل را نیز داراست .

سابقا در موقع وزارت پیت مناقب ضدیت های مختلفه این حق اصلاح و کنترل متروك مانده بود ولی از ابتدای سنه ۱۸۱۸ مجلس شورای ملی مخصوصا حقوقی را که مطابق قوانین اساسی متعلق بخزانه داری بوده است باو استرداد نمود (این حق عبارت از تعیین مبلغ مخارج هر یك اووزارت خانه‌ها است) .

یکی ازمعاونین مالیه درضمن تحقیقاتی میگوید : « خزانه‌داری نسبت به ردنمودن مخارج حق مطلقی را داراست که بعضی اوقات باوجود کدورت کامل سایر وزارت خانه ها بموقع اجرا میگذارد »

خزانه داری بااین ترتیب رسما میتواند در لوائح بودجه مخارجی که تصدیق ندارد حذف نماید معهذا خزانه داری در موقع عمل حق خود بطرز ملایم‌تری اجرا مینماید ، مثلا در ارقام برآوردها با رؤسای ادارات مربوطه مباحثه و مذاکره نموده و درجزئیات آن مداخله نموده برای هرقلم توضیحات لازمه خواسته وبالاخره مبلغی را که بنظر خود صحیح میداند تصدیق و قبول مینماید .

حق کنترل که با شرائط مطلقه از طرف خزانه‌داری بموقع عمل گذارده میشود مربوط بادارات کشوری ذیل است : قوا‌ی عامه ، ابنیه دولتی غیر نظامی ، عدلیه ، علوم و معارف ، صنایع مستظرفه ، امور خارجه و مستملکات ، ادارهٔ مالیه و غیره کلیهٔ این مصارف معادل نصف بودجهٔ مملکتی (خارج از وجوه ثابته) تخمینا بالغ به ۶۸۰ ملیون فرانك است بعلاوه اکثر این ادارات کشوری در تحت ادارهٔ مستقیم

خزانه داری است

اما در خصوص قشون و بحریه تابعیت آنها نسبت بهخزانهداری کمتر است متعاقب مناقشات طولانی روابط خزانهداری با وزیر جنك ووزیر بحریه در۲٤ نوامبر ۱۸۷۰ درتحت عنوان یادداشتیقطعاً معین و مرتب شده است .

مواد مندرجهٔ این یادداشت تصریح مینماید که سه هفته قبل از انعقاد کمیته برآوردهای مجلس شورای ملی بودجه وزارت جنك و وزارت بحریه با ذکر ارقامقطعی بخزانهداریتسلیم میشود ، خزانهداری از آنلوائح اطلاع حاصل نموده و پیشنهاد آنهارا بهمجلس شورایملی بخود وزرای مربوطه واگذار مینماید .

اما این مسئله را توضیح میدهدکه بر آوردهای وزارتخانههای جنكو بحریه را بدون تصدیق قبلی خزانهداری نمیتوان تغییر داد .

وهیچ مخارج جدیدی نیز بدون رضایت و تصدیق خزانه داری نباید در آنلوائح درج شود و بالاخره هیچ یادداشت و ترتیبتشکیلات یاهیچ رفورمی راجعبهمواجبو حقوق بدونرضایتخزانهدارینمیتوان بشاه پیشنهاد نمود ، لردهایخزانهداریاظهار میدارند که مطابقشرائط مذکوره در فوق مصارفی که بدون رضایت آنها رأی آنمجلسخواسته میشود اجازهٔ پرداخت آنها راکافی یا کاملالعیار نخواهند دانست .

خارج از این امتیازات لازمه در مقابل وزارت خانه هائی که باستقلال خود مخصوصاً مشتاق هستند (امتیازاتی که استقلال کاملهٔ این وزارت خانهها را نیزکم مینماید) میتوان گفت خزانه داری در پیشنهاد های سایر دوائر دولتی یك حق حقیقی کنترل را ، بتمام مفهوم و معنی کلمه کنترل ؛ بموقع اجرا میگذارد راجع بادارات

و دوائر کشوری غیر نظامی یعنی بیشتر از نصف یک بر آورد بودجه عملیات خزانه داری مخصوصاً بطرز اداره نمودن و تهیهٔ بودجه متعلق بخود خزانه است .

در آتیه خواهیم دید که این امتیاز و تفوق وزارت مالیه نسبت بترقی مالیهٔ انگلستان چه اثر مفیدیرا داراست .

* پنجم خلاصهٔ لایحهٔ بودجه در پارلمان

مختصراً کی تهیهٔ بودجه را مینماید ؟ دولت در تمام ممالک با شروط و اختیارات متفاوت چه مأمورینی در نزد دولت شرکت در تهیهٔ بودجه مینمایند ؟ ابتدا مأمورین محلی که مخصوصاً صلاحیت تعیین احتیاجات و آرزوهای اهالی را دارند پس از آن ادارات مرکزی و وزرا که متعاقباً پیشنهادهای ابتدائی را مراجعه و مداقه نموده و پیشنهادها و نظریات شخصی خود را بآن اضافه مینمایند وزیر مالیه لوائح بودجه همکاران خود را گرفته و برحسب قواعد مملکتی بطور متفاوت لوائح مذکوره را مرکزیت داده یا کنترل مینماید . وزیر مالیه لایحهٔ بودجهٔ عایدات راکه شخصاً تهیه نموده است با لوایح بودجهٔ مخارج ضمیمه نموده ولایحهٔ قانون کلیهٔ بودجهٔ مالیهٔ مملکتی را بضمیمه نمودن مقدمه بپارلمان پیشنهاد مینماید (۱) .

---

(۱) مقصود از مقدمه شرحی است که در مقدمه بودجهٔ کل وزیر مالیه وضعیت عمومی را نسبت بازدیاد عواید مملکتی و جهت این ازدیاد یا نقصان و کسر بعضی مالیاتها و همچنین نسبت بمخارج مملکتی چه از حیث ازدیاد و چه از حیث نقصان و کسر مصارف غیر لازمه بطور وضوح بیان نموده و دلائلی که باعث [illegible] بودجه شده است در آن مقدمه ذکر مینماید .

فصل چهارم

موقع تهیه بودجه ـ تاریخ ابتدای سنه مالیه

☆ اول — موقع تهیه بودجه در مملکت فرانسه ، باستثنای سنوات فوق العاده تهیه بودجه پانزده ماه قبل میشود ، معایب و اشکالات یك فاصله زیاد مابین تهیه و اجرای بودجه بر آوردهای بودجه صحت و حقیقت خود را از دست میدهد

☆ دوم چاره‌هائی که تا کنون پیشنهاد شده است تغییر ابتدائی سنه‌مالیه لایحه پیشنهادی مسیو سیر و بارن اوی درفرانسه در سنه ۱۸۱۹ دلائل تصویب ، آن رد لایحه از طرف مجلس اعیان

☆ سوم — از تاریخ سنه ۱۸۱۹ انگلستان ممالك متحده امریکا ، ایطالیا آلمان و غیره تاریخ ابتدای سنه مالیه را تغییر داده اند تا اینکه فاصله مابین تهیه و اجرای بودجه را کمتر نموده باشند ، مداقه مخصوص در طرز مالیه انگلستان

☆ چهارم — در فرانسه یك پیشرفت جدیدی راجع بر فورم مالیه ۱۸۸۸ مثل پیشنهاد ۱۸۱۹ رد گردید دلایل مجلس سنا راجع برد لایحه مزبور راپورت مسیو لئون سای ایراداتی که در درجه دوم اهمیت واقع است

☆ پنجم — باوجود عدم تغییر تاریخ ابتدای سنه مالیه ترتیب یك‌دوازدهم با اشکالاتی که دار است مثل مملکت بلژیك و فاصله مابین تهیه و اجرای‌بودجه را نزدیك‌تر مینماید (۱)

☆ ششم — تا موقعیکه عایدات و مخارج بطور صحت و قطع پیش بینی

---

(۱) یك دوازدهم اعتبارات موقتی است که مجلس بطور مساعده ماه‌بماه و باقساط ماهیانه اجازه میدهد که تا تصویب بودجه قطعی دولت میتواند مخارج خود را پرداخت نماید ممکن است بجای یك دوازدهم چند دوازدهم تصویب شود

نشده باشد بودجه بمعنای حقیقی کلمه وجود خارجی نخواهد داشت

تاریخ تهیهٔ بودجه از نقطه نظر پیش بینی جمع و خرج عامل منافع اساسی است *

در چه موقعی بودجه تهیه میشود ؛ بدواً باید دانست ممالک مختلفه دنیا در چه موقع عملا تهیهٔ بودجه مینمایند تا معلوم شود بهترین و مفید ترین موقع برای تهیهٔ بودجه کدام است

۱ ـ موقع تهیه بودجه در مملکت فرانسه

در فرانسه ادارات مختلفه از ماه اکتبر یا ماه نوامبر شروع بتهیهٔ بودجه مینمایند.

معلوم است که ماه اکتبر یا نوامبر که در اینجا گفته میشود مقصود از ماههائی نیست که بلافاصله قبل از سنه اجرای بودجه هستند بلکه مربوط بیکسال قبل از آنست.

در ماه اکتبر یا نوامبر ادارات بودجه‌ای را تهیه مینمایند که مربوط به یکسال بعد از سنهٔ آتیه است. باین معنی که مربوط بسنهٔ مالیه‌ایست که چهارده یا پانزده ماه بعد شروع میشود باین ترتیب در اکتبر ۱۸۹۰ بودجهٔ سنهٔ ۱۸۹۲ تهیه شده و در ماه اکتبر ۱۸۹۱ بودجهٔ سنه ۱۸۹۳ را تهیه مینمایند.

پس راجع بمملکت فرانسه جواب مسئله که در ابتدای این فصل ذکر شده خیلی سهل وساده است ـ درج تاریخ تهیهٔ بودجه میشود چهارده یا پانزده ماه قبل از موقع ابتدای بودجه

در این سنوات اخیره اعادات و اوضاع فوق آمده بر ترتیب عادی تهیهٔ بودجه را تغییر داده است مثلا بودجه سنه ۱۸۸۹ را وزیر مالیه

در اواخر ماه ژون تهیه نموده است بطوریکه ادارات دولتی که در ماه اکتبر و نوامبر ۱۸۸۷ درحقیقت شروع بکارهای ابتدائی و برآوردهای مخارج سنه ۱۸۸۰ نموده‌اند میبایستی بعد عملیات خودرا مجدداً در یك موقع نزدیکتری بابتدای سنهٔ مالیه شروع نمایند .

نسبت ببودجه سنه ۱۸۹۰ صورت جلسه هیئت وزراء در پنجم ژانویه ۱۸۸۹ بما میفهماندکه دراین تاریخ فقط وزیرمالیه ازهمکاران خود بمدت و بمهلت بسیارکمی درخواست تقاضای برآوردهای وعایدات پیش بینی های مخارجی را نموده است که اساس بودجه ۱۸۹۰ راتشکیل میداده‌اند

اما صرف نظر از سنواتی که بواسطه بحرانهای پی در پی هیئت وزراء و یك دوازدهم ها و اتفاقات پارلمانی و غیره وضعیت پیشنهاد بودجه را متزلزل نموده بودجه‌های تمام وزارتخانه‌ها در مملکت فرانسه عادتاً در ماههای سپتامبر و اکتبر یا نوامبر یعنی چهارده یا پانزده ماه قبل تهیه شده است (سال ماقبل سنهٔ اخیریکه پیش از ابتداء واجرای بودجه واقع است) این است جدولی از تاریخ پیشنهادهای قانون بودجه در سنوات اخیره :

تاریخ تقدیم لائحهٔ بودجه بمجلس شورای ملی

بودجه	سنه	۱۸۸۰	در تاریخ	۲۳	ژانویه	۱۸۷۹
«	«	۱۸۸۱	«	۳۱	«	۱۸۸۰
«	«	۱۷۸۱	«	۲۱	«	۱۸۸۱
«	«	۱۸۸۳	«	۲۳	«	۱۸۸۲
«	«	۱۸۸٤	«	۳	مارس	۱۸۸۳
«	«	۱۸۸۵	«	۲۸	فوریه	۱۸۸٤

«	«	۱۸۸۶	فوریه	۲۳	مارس	۱۸۸۵
«	«	۱۸۸۷	«	۱٦	«	۱۸۸٦
«	«	۱۸۸۸	«	۲۲	«	۱۸۸۷
«	«	۱۸۸۹	«	۲۱	ژون	۱۸۸۸
«	«	۱۸۹۰	«	۹	فوریه	۱۸۸۹
«	«	۱۸۹۱	«	۲۳	«	۱۸۹۰

(بودجه ۱۸۹۲ در تاریخ ۱۷ فوریه ۱۸۹۲ پیشنهاد شده است)

چنانچه وزیر مالیه عادتاً از تاریخ ماه ژانویه یا فوریه لائحه بودجهٔ عمومی را بمجلس میخواهد تقدیم نماید لازم است که ادارات مملکتی تهیه لوائح بودجه مخصوصی خود را از ماه اکتبر سال قبل بنمایند.

در اینجا سؤالی است که اگر مطابق معمول مجلسین بودجه را در اواخر سال تصدیق و تصویب مینمایند بچه مناسبت در پیشنهاد لائحه بودجه آنقدر تعجیل میشود ؟ باید گفت فقط بواسطه افراط در رعایت این موضوع مجلسین نیز همیشه این تعجیل وزیر مالیه را تقدیر نموده‌اند.

چنانکه صورت مجلس‌ها می‌بینیم که وزیر مالیه میگوید افتخار دارم از اینکه بودجه سنه . . را بمجلس تقدیم نمایم (تحسین نمایندگان) در صورت مجلس های هر ساله نیز بدون تغییر این اسلوب مرقوم و مذکور است.

صرف‌نظر از معارفت معمولی عادی چه دلیل جدی [illegible] تحسین برای پیشنهاد بی موقع یك لائحه باید بشود که پیش بینی عایدات و مخارج آن اجباراً صحیح و قطعی نیست زیرا در مدت چهارده یاپانزده

ماه قبل از سنه مالیه و در همان دوازده ماه اجرای بودجه چقدر وقایع سیاسی و تجارتی و مالیهٔ ممکن است اساس وصول عایدات را متزلزل و تخمینات مخارج را تغییر دهد ! چقدر از مالیاتها ممکن است کسر عمل حاصل نموده یا اتفاقاً اضافه بشود ! چه احتیاجات و ضروریات جدیدی خواه از اثر اتفات خارجی خواه بمناسبت اوضاع داخلی ممکن است ایجاد شود یا بواسطه میل طبیعی پارلمان یا افراط و تفریطچه قوانین جدیدی ممکن است اسباب تعهداتی شود که پرداخت مبالغ آنها ناگزیر بر خلاف صرفه جوئی و چقدر امکان حقیقی دارد که آخرین موقع اجرای بودجه صرفه جوئیهائی بشود که اظهار آنها قبلاً غیر ممکن بوده است .

بودجه در تشکیلات و تنظیمات مالیه فرانسه بواسطهٔ این که بودجه مدتی قبل تهیه میشود هرنوع ثبات و استحکامی را دربرآوردها برمیدارد .

بعلاوه نه فقط هوش و ذکاوت تهیه کنندگان بودجه برای درك مطالب یك آتیهٔ خیلی دوری کافی نیست بلکه سادگی آنها ازتاریکی و مجهولیت اطلاعات آینده استفاده نموده و تعمداً برای خود تصوراتی مینماید (نتیجه این ترتیب دو قسم افراط و تفریط را مخصوصاً نسبت بموازنه و تعادل بودجه که در فصول دیگر بحث خواهیم نمود در بر دارد) .

(۱) اعتبارات اضافی .

(۲) زیاد تخمین نمودن عایدات .

اولا اعتبارات اضافی ' - نظر باین که تخمین صحیح مخارج ازمدتی قبل از موقع غیر ممکن است بنابر این از عدم توانائی غیر قابل تردید

در تقلیل ارقام مخارج استفاده نموده و حق درخواست وجوه لازمه را در آتیه بعنوان اعتبارات اضافی در موقع جریان مالیه برای خود محفوظ میدارد

ثانیاً زیاد برآورد نمودن عایدات یعنی خوش بینی تعمدی واعتماد کورکورانه و تصورات در ازدیاد ثروت و ترقی مملکت تا موقعی که کسر عایدات از مبلغ برآورد شده این تصورات موهوم وطن پرستانه را کشف و معلوم نماید.

چقدر از بودجه‌ها خصوصاً در اواخر دورهٔ رفاه پس از سنهٔ ۱۷۸۸ دیده شده است که موازنهٔ آنها روی کاغذ و بواسطهٔ همین دو اصل مخرب یعنی زیاد برآوردنمودن عایدات واعتبارات اضافی که نتیجهٔ بیموقع تهیهٔ نمودن آن بوده مبدل بکسر بودجه گردیده است.

برای چاره جوئی این اوضاع و نزدیک نمودن تاریخ تهیهٔ بودجه بموقع اجرای آن اقدامات مختلفه‌ایکه در فرانسه شده و طرقی که از ممالک خارجه اتخاذ کرده‌اند اطلاعات مفیدی را حائز میباشد (۱).

---

(۱) تهیه بودجه در قانون محاسبات عمومی ایران مطابق مواد ذیل است:

ماده ۷ - همه ساله هر وزیری باید بودجه مخارج وزارتخانه خود را برای سنه آتیه حاضر نموده در ظرف سه ماه اول سال بوزارت مالیه بدهد.

ماده ۸ — وزیر مالیه باید تمام این بودجه ها را در یک مرکز جمع و بودجه عایدات را نیز بآنها ضمیمه کرده بودجه کل دولت را تکمیل و تنظیم نماید.

ماده ۹ — این بودجه کل در اوایل نیمه آخر سال بر حسب دستخطهای ولی برای سال بعد پیشنهاد مجلس شورای ملی خواهد شد.

۲ـ لایحهٔ تغییر سنهٔ مالیه در ۱۸۱۹

مدتهااست نواقصی که ما شرح دادیم طرف توجه بوده و اقدامات برای دفع آن بعمل آورده‌اند.

از همان‌موقع که بودجه‌ها مرتب‌شده‌یعنی‌از ابتدای‌رستوراسیون اشکاف بزرگی نسبت به پیش بینیهای بودجه کشف‌شده است مسیو دسر در ۱۸۱۹ در موقع تهیهٔ بودجه در ماه ژانویه این طور بیان مینماید: « از چنین موقع دور یعنی ۱٤ ماه فاصله پیش بینی در کار بیهوده و برآوردهای تخمینی‌هم‌غیرممکن است حدودیکه برای هریك‌ازمخارج قرار داده شده خیالی و موهوم بوده است تقاضای‌وجود زیادی میشود‌از ترس اینکه مبادا در موقع عمل کسر حاصل شود ».

در موقعیکه مسیو دسر باین ترتیب نطق‌مینمود خود او و کابینهٔ که او در آن‌عضویت داشت پیشنهادهائی برای علاج واقعه در تغییر تاریخ ابتدائی سنه مالیه مینمودند.

تغییر ابتدائی سنهٔ مالیه عبارت از اینست سنهٔ مالیه در عوض ماه ژانویه از ماه ژویه‌شروع شود.

در مملکت فرانسه از سنهٔ ۱۷۸۹ سنهٔ مالیهٔ از اول ژانویه شروع و در ۳۱ ماه دسامبر ختم میشود و این مطابق سنهٔ معمولی آنجا است.

هیئت دولت مسیو دسر و بارن لوئی اینطور تقاضا مینمودند که بعدها راجع بامور مالیه‌در عوض دوازده‌ماه ازژانویه تادسامبر، دوازده ماه ازژویه تا ژون قبول شده بعبارة آخری سنهٔ مالیه از اول‌ماه ژویه شروع و در ۳۰ ژون ختم شود.

شاید در ابتدای امر نسبت بنقطهٔ نظریکه ما را مشغول نموده فوائد این تغییر ملحوظ نشود . زیرا این طور تصور میشود که اگر ابتدای سنهٔ مالیه شش ماه بعقب برده شود تهیهٔ بودجه نیز ششماه عقب رفته و فاصله این دو تاریخ تهیه و اجرای بودجه بحال اول باقی خواهد ماند ولی حل مسئله قطعاً باین ترتیب بودهٔ است : که تاریخ تهیه بودجه عقب برده نشده و همیشه بهمان حال سابق بوده و بنابراین در آینده ابتدای سنه مالیه را (که در ماه ژوئیه قرار داده شد) بموقع تهیهٔ بودجه ششماه نزدیکتر میکرد .

دورهٔ اجلاسیهٔ معمولی مجلسین که میتوانستند فرصت کامل خود را مشغول کارهای مهمه نمایند همان دورهٔ اجلاسیه زمستان است زیرا این دورهٔ معمولی عادی برطبق اصول پارلمانی فرانسه است بر خلاف در نصف دیگر سال که بواسطه تعطیل و اشتغالات فلاحتی منقطع میشود با اشکالات فوق العاده ممکن است بمراجعهٔ امور و نگارش مطول و مسلسل اقدام شود .

این عقاید واضحاً از طرف ناطقین دولت در مجلس نمایندگان در سنهٔ ۱۸۱۹ بیان شده است : «کی ابتدای سنهٔ مالیه را تعیین خواهد نمود ؟ شما آقایان نمایندگان ملت برطبق مقتضیات فقط مربوط بموقع عادی دوره اجلاسیه شده است و اگر این موقع عادی باید در فصل زمستان باشد پس دیگر مخالفتی در آن امر نزول نموده و این فقط موقعیست که سنهٔ مالیه را تعیین می نماید (نطق مسیو ... ۱۵ فوریه ۱۸۱۹) .

مسیو دوپلان توضیح میدهد که بچه دلیل انعقاد دورهٔ اجلاسیه مجلسین در وسط سال غیر ممکن است مشار الیه میگوید : (در صورتیکه

مجلسین برای ماه ژویه یا اوت دعوت و منعقد شوند. شما مهمترین اشخاصی که باید در آنجا حضور داشته باشندازمجلس خارج نموده‌اید و این اشخاص عبارت از مردمان صنعت‌کار و کارگر هستند که در آن موقع اشتغالاتی‌دارندپس در این‌صورت نمایندگی مملکت‌فرانسه‌بدست سرمایه‌داران یا مأمورین دولتی یا بیکارهای‌پاریس خواهدافتاد». (۱۵ فوریه ۱۸۱۹).

« مجلسی که مرکب از ملاکینی که منازل آنها دور ازپاریس است میباشد ممکن‌نیست تابستان یعنی فصلیکه موقع کارهای زراعت و فلاحت است منعقد شود » (۱۲فوریه۱۸۱۹).

چندانکه مهمترین امور قوه مقننه درزمستان و بهارازماه‌ژانویه تاژویه انجام گرفته شود پس‌هنگام این ماههای (بااشتغال) پرزحمت است که پارلمان باید خودرا مشغول کار اصلی و اساسی‌خود بنمایدواین کار اساسی راجع بمراجعه ورأی در بودجه‌هاست.

همینکه بودجه در مدت این شش‌ماهه اول سال رأی داده‌شدبلا. فاصله سنه مالیه برای اجرای آن از ابتدای ماه‌ژویه‌شروع میشود در صورتیکه لائحه پیشنهادی دولت را قبول شده‌تصور نمائیم بودجه‌بتوسط ادارات مرکزی مثل حالیه در فصل پائیز تهیه شده فقط پارلمان در زمستان مطالعه و مداقه نموده و در بهار رأی میدهد که این بودجه بلا فاصله از اول ماه ژویه بموقع اجرا گذاشته میشود بطوری که فاصله مابین تهیه و اجرای آن که سابقاً پانزده ماه بود به نه ماه مبدل خواهد شد.

افتتاح سنهٔ مالیه از ماه ژویه عبارت از کم نمودن شش ماه از فاصله حالیه و درزمینه‌وسیعی اصلاح نواقصی است که امروز تمام مردم

شکایت آنرا مینماید « مخصوصاً در مقدمهٔ لایحه بودجه ۱۸۱۹ گفته میشود : اول ماه ژویه فقط از این نقطهٔ نظر انتخاب شده است که کمترین فاصله ممکنه مابین پیشنهاد و اجرای بودجه وجود داشته باشد » (بیان مقدمه بارن لوی ۱۱ ژانویه ۱۸۱۹) .

معهذا لایحه پیشنهادی در دوره رستوراسیون با وجود مدافعه شدیدی که از طرف دولت شد به مخالفت های سخت تری بر خورده و اصل ۴۹ قانون اساسی نیز بهانه برای آن مطلب گردید زیرا قانون میگوید : « مالیات اراضی و املاك فقط برای یکسال تصویب میشود » چون بواسطه این تغییر ضروریات چنین تقاضا مینمود که برای دوره سال اول مالیات املاك و اراضی برای مدت هیجده ماه رأی داده شود عدهٔ از اعضاء مجلسین مخالفت و سعی در رد نمودن این رفورم نمودند بدون اینکه مداقه دیگری نیز شده باشد .

بارجوداین مطلب لایحه دولت با کثریت کمی در مجلس نمایندگان ملی تصویب گردید ولی مجلس اعیان نقطه نظر را فقط ظاهر عبارت قانون اساسی قرار داده و برطبق رأی کمسیون خودشان پیشنهاد دولت را در تغییر ابتدای سنه مالیه با کثریت ۹۳ رأی در مقابل ٥٤ رأی رد نموده (٤ مارس ۱۸۱۹) دوروز بعد از این واقعه یك دسته شصت نفری که جدیداً معین شده بودند در مجلس اعیان که بعدها مجلس سلطنتی شد بموافقت دولت اکثریتی تشکیل دادند ولی دیگر لایحه مربوط بسنه مالیه پیشنهاد نگردیده از دوره رستوراسیون تا این ایام اخیره لایحه مزبور از دستور پارلمان فرانسه محو و نابود گردید .

* ۳ - تواریخ ابتدای سنهٔ مالیه در ممالک خارجه

در همین ایام تقریباً تمام ممالک خارجه بر خلاف فرانسه رفورم سنه مالیه را تحت مداقه قرار داده و بموقع اجرا گذاردند ·

اگرچه ایطالیا آخرین مملکتی است که باین صدد افتاد ولی نظر باینکه قانون گذاری او مربوط و متکی بسرمشق و نمونه ملل پیشقدم است ما مخصوصاً ایطالیا را ابتدا محل بحث قرار میدهیم .

مدتی بود که عقاید عمومی در ایطالیا فوائد تغییر زمان ابتدای سنه مالیه را در نظر میداشت · اعضای کمسیون بودجه مجلس مثل سایر نمایندگان عادت تعطیل تابستان را داشته و در اواخر پائیز مراجعت نموده و با کمال عجله شروع بشور و تهیه راپورت های خود مینمایند برای علاج این وضعیت کافی خواهد بود که مثل انگلستان برخلاف فرانسه سنه مالیه را از اول ماه آوریل فروردین قرار داده باین ترتیب که سه ماه زمستان اول سال از ژانویه تا آخر مارس مخصوص مباحثات مفیده شده و مداقه حقیقی و جدی بودجه تقریباً بلافاصله قبل از اجرای آن میشود (۲۹ نوامبر ۱۸۷۷) .

ایطالیا ابتدا نظر داشت که مطابق انگلستان تاریخ اول آوریل را برای سنه مالیه قبول نماید و بر طبق این عقیده لوایح دولتی نیز تهیه گردید .

مسیو مایگانی حتی اول ماه مارس را پیشنهاد نمود ولی بالاخره با تاریخ اول ژویه که کمسیونهای دو مجلس هم آنرا ترجیح داده بودند موافق گردیده وقانون ۱۸۸٤ قطعاً این تاریخ را تصدیق و تصویب نمود · سنه مالیه از اول ماه ژویه شروع شده و در ۳۰ ماه ژوئن سال بعد ختم

میگردد (ماده ۲۳ قانون ۱۷ فوریه ۱۸۸۴).

اتصال اول ژانویه را به ۳۰ ژون ۱۸۸۴ بوسیله ایجادیك دورهٔ فوق‌العاده شش ماهه اداره‌نمودند برای اولین‌مرتبه سنه مالیه ۱۸۸۵ - ۱۷۸۴ از اول ژوییه ۱۸۸۴ افتتاح گردید.

نظر باینکه تهیه بودجه در ایطالیا مثل فرانسه فصل پائیز واقع میگردید فاصله حد اکثرمابین پیش بینی وبراوردهای بودجهٔ وابتدای اجرای آن بیش از نه‌ماه‌نیست.

نمونهٔ وسرمشق‌امریکا نیز تأثیری‌نسبت‌بقبول این‌تاریخ درایطالیا نمود زیرا ممالك‌متحده امریکا سنه مالیه راز سنه ۱۸٤٤ ازاول‌ماه ژوییه تا ۳۰ ژون قرارداده‌اند.

وزیرمالیه تهیه بودجه‌را نموده ونظریات خودرا به کمیته دائمی مجلس نمایندگان درماه دسامبر تقدیم میدارد بطوریکه فاصله مابین تهیه و اجرای بودجه فقط هفت یا هشت ماه خواهد بود.

در مملکت پروس از سال ۱۸۷۷ بر طبق قانون ۲۹ فوریه ۱۸۷۶ سنه مالیه از اول ماه آوریل افتتاح میشود: « از ابتدای آوریل ۱۸۷۷ سنه مالیه هر ساله از آوریل شروع و ۳۱ مارس خاتمه می‌یابد ».

از اول ژانویه تا ۳۱ مارس ۱۸۷۷ یك اعتبار سه ماهه بطور استثناء فوق‌العاده رأی داده شده وزیرمالیه‌هرساله‌درماه‌ژانویه‌پیشنهاد مالیه خود رابه مجلس ملی‌تسلیم‌مینماید‌مثلا‌برای‌سنه ۱۸۹۱ - ۱۸۹۰ لایحه بودجه در ۱۶ ژانویه ۱۷۲۰ در مجلس شورایملی‌پروس مطرح شده است موافق این ترتیب مابین تهیه و اجرای بودجه بیش‌از سه‌ماه یا چهار ماه فاصله نیست‌بودجه مملکت امپراطوری آلمان‌نیز در

تحت همان قواعد مملکت پروس قرار داده شده است .

در انگلستان در قرن اخیر سنه مالیه ۲۹ سپتامبر شروع میگردید از آن ببعد به پنجم ماه ژانویه مبدل گردید در سنه ۱۸۳۲ یك بودجه ضمیمه اضافه سنه مالیه را تا پنجم آوریل تمدید نمود اما چون اغلب ادارات مداومت در محاسبه قدیم مینمودند بی ترتیبی بزرگی تا سنه ۱۸۵٤ در امور مالیه وجود داشت در آنوقت تاریخ ۳۱ مارس با یك قاعده عمومی و قطعی قبول گردیده و از تاریخ ۱۸۵۵ - ۱۸۵٤ تا کنون سنه مالیه انگلستان از اول ماه آوریل شروع و در ۳۱ مارس ختم میشود .

تقریباً در ماه اکتبر هر سال تهیه ابتدائی بودجه‌ها از طرف ادارات وزارت خانه‌های مختلفه انجام میگیرد در آن موقع متحدالمال از طرف خزانه داری وزارت خانه ها و ادارات دولتی را برای تنظیم و ترتیب بر آورده های بودجه خودشان دعوت مینماید پیشنهاد های ادارات مزبوره راجع بوزارت جنك و بحریه مستقیماً بتوسط وزرای مربوطه خود و راجع بسایر وزارت خانه‌ها بتوسط خزانه داری در ماه فوریه به مجلسین تقدیم میشود .

این ترتیبات و فواصلی که تا بحال برای انگلستان گفته شد با مقررات ممالك سابق الذکر کمتر تفاوت دارد ولی از توضیح آتیه خواهیم دانست که تخمینات بودجه عایدات و مخارج انگلستان دارای اطمینان و صحت استثنائی است .

پیشنهاد بودجه از طرف وزیر مالیه یا بطور صحیح توضیحات کل تخمینات عایدات و مخارج انگلستان مثل سایر ممالك اروپا یك سال یا شش ماه قبل از افتتاح سنه مالیه واقع نمیشود . بلکه بلافاصله قبل از افتتاح سنه

مالیه‌غالباًروز دوئم سال مالیه‌وزیر مالیه‌تخمینات قطعی خودرادرمجلس تشریح و توضیح مینماید .

تواریخ توضیحات و بیاناتیکه در چندین سال راجع به بودجه انگلستان وزیر مالیه نموده است .

بودجه۱۸۸۶ - ۱۸۸۵	۳۰ آوریل	۱۸۸۵
« ۱۸۸۸-۱۸۸۷	۳۱ «	۱۸۸۷
« ۱۸۸۹-۱۷۸۸	۲۶ مارس	۱۸۸۸
« ۱۸۹۰ ۱۸۸۹	۱۵ آوریل	۱۸۸۹
« ۱۸۹۱-۱۸۹۰	۱۷ «	۱۸۹۰
« ۱۸۹۲-۱۸۹۱	۲۳ «	۱۸۹۱

باین ترتیب فقط چند روز قبل از افتتاح سنه مالیه و اغلب اوقات در همان اوایل ماه ابتدای سنه مالیه جاریه وزیر مالیه بودجه خود را تعیین مینماید تخمینات وزیر مالیه با طرز مذکوره در حقیقت باوقایع و اتفاقات آینده مطابق است وزیرمالیه آتیه‌را پیشگوئی نکرده بلکه آنرامشاهده میکند در موقعی که او حرف‌میزند عملیاتی که‌ارقام‌بودجه شامل آنهاست شروع بجریان نموده‌اند و سنه مالیه یا شروع‌شده یا در شرف افتتاح است .

از آنوقت وزیرمالیه در یك زمینه معین و ثابتی حرکت کرده و غفلتی برای او رخ نمیدهد . بودجه تقسیمات اصلیه و ابتدائیه خودراتا اختتام سال تقریباً محفوظ خواهد داشت و چون اساس آن خارج از تصورات و خیالات موهومه بلکه بر مبنای حقیقت برقرار شده است بنابراین تقاضای اعتبارات اضافی افزایش موهومی عایدات که‌مالیه‌فرانسه را تا این سنوات‌اخیر سرنگون‌نموده درچنین تشکیلاتی وجود نخواهد

داشت و این تقاضاها درهمچو بودجه غیر قابل عفو و اعتذار ودرحقیقت دیده‌هم نمیشود .

بطور خلاصه ممالک متحده امریکا در ۱۸۴٤ انگلستان ۱۸۰۰ پروس ۱۸۷۷ ایطالیا ۱۸۸٤ تاریخ اول ژانویه را متروک و بجای آن تواریخ اول آوریل و اول ژوبه را قبول نموده‌اند در این تغییر تاریخ ابتدای سنه مالیه در تمام ممالک دارای قانون اساسی فاصله مابین تهیه و اجرای بودجه را کاملا مختصر و بسیاری از ممالک موفق گردیده‌اند این فاصله را برای شش‌ماه یا سه ماه فقط محدود نمایند و حتی چنانکه دیده شد در انگلستان موقع تعیین تخمینات مالیه صحیحاً مصادف و مقارن ابتدای سنه مالیه است .

کثرت و اهمیت این نمونه و سرمشق‌ها قابل تفکر و تأمل است . چنانچه رفورم پیشنهادی ۱۸۱۹ قبول شده بود میدیدیم که نظریات فرانسه بر تمام ممالک دیگر تقدم داشت و درصورتیکه اگر امروزهم تصمیم نموده و فوراً ترتیب خود را تغییر بدهد فرانسه جزء آخرین ممالک محسوب میشود . باز مابین طرفداران سال معمولی تقویم عده معدودی از ممالک با فرانسه باقیمانده‌اند که مهمترین آنها بلژیک ، اطریش و مجارستان است .

* چهارم لایحهٔ جدید تغییر سنهٔ مالیه که در فرانسه در ۱۸۸۸ رد گردیده است

قبلا در سنه ۱۸۸۲ مخبر بودجه ۱۸۸۳ مسیو ریبو این خیال تغییر تاریخ را تأیید و سفارش مینمود (راپرت اول ژوئیه ۱۸۸۲) وزیر .

مالیه وقت لئون سی فقط اکتفا باین جواب نمود « درحقیقت ممکن است از اینکه فاصله زیادی مابین تهیه ورأی در بودجه وجود نداشته باشد فایدهٔ مترتب باشد و باید در صدد برآمد چنانچه ممکن شود موقع افتتاح سنه مالیه تغییر داده شود معهذا من تصور نمیکنم نتیجه این تغییر یك اصلاح بزرگی را شامل شود » (مجلس نمایندگان ملی ۲۹ ژوئیه ۱۸۸۲) .

این موضوع مسکوت ماند اما در سنه ۱۸۸۸ یك لایحه رسمی « راجع به تغییر موقع شروع سنه مالیه » از طرف مسیو پیترال وزیر مالیه پیشنهاد گردید (جلسه ۲٤ آوریل ۱۸۸۸) مقصود از این لایحه تبدیل ابتدای سنه مالیه از اول ماه ژانویه به اول ماه ژوئیه بود .

دلایل وزیر مالیه در مقدمه لایحه و در صفحه های متعاقب آن همان چیز هائی بود که راجع به لائحه سنه ۱۸۱۹ سابقاً ذکر شده است .

اصل مقصود همیشه این بوده است که موقع تهیه قانون مالیه بموقع اجرای آن هرقدر ممکن است نزدیك بشود برای این مقصود لایحه بودجه کما فی السابق تقریباً در ماه ژانویه بمجلس پیشنهاد میگردید ولی پارلمان در همان موقع بلافاصله شروع بمداقه و مباحثه بودجه نموده و از اوقات دوره اجلاسیه بهار اشتا زمستان و بهار خود را مخصوص باین مطلب می نمود و بمحض اینکه رأی داده میشد اجرای بودجه از اول ماه ژوئیه شروع میگردید .

فاصله مابین تهیه و اجرای بودجه باین ترتیب بهمان شرایط سنه ۱۸۱۹ بحد اقل هشت یا نه ماه میرسید » موقع وزیر مالیه در

مجلس نمایندگان ملی ژون ۱۸۸۸ : « همچو تصور می نمائیم که نتیجه این اقدام از یك طرف تهیه بودجه را بموقع اجرای آن نزدیك نموده و ازطرف دیگر به تعیین تخمینات صحیح تری موفق خواهیم شد . »

بطوریکه ملاحظه میشود درهر موقع همان دلایل یعنی عدم صحت برآوردهای ابتدائی و فاصله زیاد مابین تهیه بودجه و اجرای آن سبب پیشنهاد اصلاح تاریخ سنه مالیه گردیده است .

مجلس شورای ملی مثل سنه ۱۸۱۹ دراول ژون ۱۸۸۸ باکثریت ۲۸۷ رأی بر خلاف ۲۰۸ رأی لائحه درات را تصویب نمود اما سنا بر طبق رویه و سر مشق مجلس اعیان سابق یك عقیده مخالفی اظهار داشت .

کمسیون سنا بدستیاری مسیو لئون سای تصمیماتی برخلاف این رفورم گرفته و قو مولهائی در رد او پیشنهاد کرد در نتیجه مجلس سنا در ۱۲ ژون ۱۸۸۸ پس ازیك شور مختصر بابلند کردن دست بدون رأی باورقه ورود درشور موادرا استنکاف نمود .

ایراداتی که به مخالفت این لایحه ذکر گردید بعقیده ما در درجه دویم اهمیت واقع بود هیچکس درمعایب اوضاع حاضره ولزوم علاج آن انکاری نداشته همه قبول داشتند که تغییر تاریخ ابتدای سنه مالیه به پارلمان اجازه خواهدداد که زودتر و بموقعتر کار کند فاصله مابین تهیه واجرای بودجه مختصرتر گردیده برآوردها ازروی اطمینان کاملی نسبت بمنافع موازنه بودجه برقرارمیشوند و این اصل اساسی وموضوع پیشنهاد بود که نظر مخالفی نداشت .

امامخالفین لائحه نظریات دیگری اتکامینمودند . مثلا خاطر نشان

میکردند اگر تاریخ ابتدای سنه مالیه دراول ژوئیه قرار داده شود توافق دورهٔ اجرای بودجه مملکتی و دوره اجرای بودجه های ایالتی و ولایتی و شهری از میان برداشته میشود ازطرف دیگر نسبت بمالیاتهای مستقیم نظر به ترتیب تقسیم آنها چون ممکن نیست اول ژوئیه به ۳۰ ژوئن مبدل شود ناچار برای آنها بایدهمان ترتیب قدیم اول ژانویه به ۳۱ دسامبر را محفوظ داشت وزیر مالیه نیز این مطلب را تصدیق و شخصاً در مواد مختلفه لائحه خود تصریح نموده است . از آن به بعد وحدت تاریخ در بودجه‌های فرانسه از میان میرود « مخصوصاً کمسیون مالیه یك اهمیت فوق‌العاده بوحدت تاریخ بودجه داده یعنی نظر داشت که تمام عایدات و مخارج بودجه از یك تاریخ شروع و در یك تاریخ خاتمه یابد .

نطق مسیو لئون سای اعضاء سنا در ۱۲ ژوئن ۱۸۸۸ . « در مملکت فرانسه وحدت تاریخ را همیشه خواسته‌اند شورش ۱۷۸۹ این وحدت تاریخ را بفرانسه عطا نموده و کمسیون همچو تصور مینماید که باید آنرا محفوظ دارد . واضح است گذشته از بودجه‌های محلی فقط راجع ببودجه مملکت نیز دو مدت تاریخ معایب ومفاسد بزرگی را خواهد داشت »

یکی بودن تاریخ امر مهمی است که ما نخواسته‌ایم خود را از این موضوع دور نمائیم . وزیر مالیه فقط اظهار میدارد که ایشان اهمیت فوق‌العاده به وحدت تاریخ نمی دهند اما بنظر ما (مقصود مجلس سنا است) این اظهارات متکی بدلایل کافی نبوده و با وضعیات ممالك خارجه مطابقه نکنند نمی توان قدر و قیمتی بر او گذاشت . »

بعلاوه دلیل آورند که نسبت باغلب وزارتخانها مخصوصاً وزارت فوائد عامه و جنك موقع اجرای بودجه و انجام عملیات بکلی منافی با دورهٔ جدید سنه مالیه خواهد بود زیرا مهندسین از اعتباراتی که در اول ماه ژویه باختیار آنها واگذار میشود چه مصرفی خواهند کرد .

پس از این که بودجه رأی داده شد موقعی که لازم است با اشخاص متفرقه قرار دادها ختم و خرید اشیاء لازمه شود دفعةً بموقعی منجر میشود که فصل بد بمیان آمده و در آن وقت کار خانجات مسدود و امورات در حال تعطیل است ولی سال معمول بالعکس اجازه میدهد که درفصل زمستان تهیهٔ مواد گردیده و از روز اول بهارشروع بکار شود .

بالاخره مخبر سنا تقاضا نمودکه در لایحه بیشتر مداقه شده و بهتر این است که لایحه مزبوره مجدداً بکار تن بر گردد زیرا ازکار تن بیموقع خارج شده است : « اینطور مطلب را امروز ختم کنیم : هیچ کاری نکنیم . زیرا که لایحه پیشنهادی شماهم چیزی نیست .

۵ - یك دوازدهم در بلژیك

با عدم تغییر ابتدای سنه‌مالیه‌فقط وسیلهٔ که نسبت بنزدیك‌بودن موقع تهیه بودجه بموقع اجرای‌آن برای‌فرانسه باقی‌است طرزاعتبارات موقتی ماهیانه بلژیك خواهد بود .

بلژیك سنه مالیه را از ابتدای ژانویه به ۳۱ دسامبر محفوظ و معمول داشته ولی برای‌اصلاح اشکالات این تعیین تاریخ یکدوازدهم‌را در ترتیب مالیه خود مرتباً داخل و قبول نموده است .

این طرز یك دوازدهم که مفصلا در فصل دیگر بیان خواهیم نمود شامل تصویب عایدات و مخارج بطور اقساط ماهیانه در جریان دوره عمل مالیه است

در فرانسه این اقساط ماهیانه همیشه اسباب بی نظمی و بی ترتیبی بوده زیرا که این طرز در اواخر سال بفتتاً بناه چاره جوئی در موقعی که رأی در باره بودجه به تأخیر افتاده است داخل در امور مالیه گردیده است .

بر خلاف در بلژیك از چندین سال ببعد طرز اقساط ماهیانه موقتی مثل یك اساس عادی معمول و در تحت قاعده در آمده است و همه نوع اقدامات در این که این طرز داخل در جریان امور عمومی بشود نموده و امروزه جزء لایتجزی رسوم جاریه شده است .

در موقعی که در ماه دسامبر وزیر مالیه راجع اعتبارات موقتی چند ماه اول سال آتیه را پیشنهاد مینماید هیچ اضطرابی بمیان نیامده و هیچ تهمتی هم زده نمیشود زیرا پیش بینی آن مسئله شده و روش امور پارلمانی و اداری مرتب و منظم است .

بعلاوه اعتبارات موقتی که بهر دفعه داده میشود از روی اطلاع شده است و مخصوصاً دقت میشود که طرز موقتی آنها مانع جریان عملیات دائمی نشود مثلا برای امور یکه تمام معامله آنها محل احتیاج است مساعدههای کافی داده میشود .

نظر باین تدابیر محتاطانه تهیه کنندگان بودجه در بلژیك میتوانند مثل انگلستان در دوره جریان اجرای بودجه بدون خطاهای بزرگ تخمینات بودجه همان موقعرا که عمل هم معاصر است بخوبی

معلوم نمایند .

* ٦ - لزوم نزدیك نمودن بر آوردها به معاملات واقعی

بطور خلاصه نسبت بتاریخ تهیه بودجه میتوان گفت که (به معنای حقیقی کلمه) بودجه وجود دارد یا وجود ندارد .

بودجه ایکه در مدت زیادی قبل از موقع عمل آن تهیه شده باشد عبارت از یك فهرست بی مصرف بزرگی است که در ضمن آن بطور آزادی خبط های عمدی یاسهوی واقع میشود در حقیقت این بودجه اجازه دریافت عایدات و پرداخت مخارج را نداده بلکه بزحمت یك بر آوردهای تقریبی را تعیین مینماید .

بالعکس بودجه‌ای که بموقع تهیه شود انتظام دهنده وصول عایدات و منظم کننده مصرف اعتبارات است تقسیمات تغییر ناپذیرش به حواله دهندگان و مأمورین مالیه حکمفرما و اقتدارش بطور مؤثری در مدت جریان اجرای خدمات در تمام تشکیلات اداری مستولی است .

ممالکی که برای دارا بودن چنین بودجه درمقابل اشکالات تغییر یك تاریخ از میدان در رفته‌اند استحقاقاً بخود تبریك میگویند .

فصل پنجم

دوره عمل مالیه و سنه مالیه

☆ اول — دوره عمل مالیه توضیح دوره عمل سنه مالیه را مشخص نموده و پس از ختم سنه نیز اصولی را که به مالیه مربوط هستند تعقیب و تکمیل مینماید منافع دوره های عمل : دوره های عمل وسیله ایجاد وضعیات کامله مالیه بوده و قابل مقایسه و مطابقه با یکدیگر هستند .

☆ دویم — اشکالات تاریخی دوره های عمل ، در ایام گذشته طرز دوره عمل اسباب افراط و تفریط های زیاد شده است عملیات مالیه هیچوقت تسویه نشده است ، تحصیلداران دوست دار برای تشخیص دوره های عمل حقوق طلبکاران دوره عملیکه کسر پیدا میکند ساقط میشود .

☆ سوم — تأنی بی اندازه و اجباری در تشکیل محاسبات دوره عمل ، رفورم ۱۸۸۹ ، دوام تاخیر محاسبت اشکالات اتصال معاملات به یکدیگر .

* چهارم — محاسبات سنه مالیه مطابق محاسبات دوره عمل است . منافع و مضار محاسبات بطور سنه مالیه ، این ترتیب نیز ممکن است دری برای افراط و تفریط باز نماید ، معاملات بطور سنه مالیه کامل بوده ولی امور با نهایت سرعت میگذرد ، فواید سرعت در عمل دلیل بوده است که انگلستان ایطالیا و تمام تجارتخانهای دنیا این ترتیب را قبول نموده‌اند ، شرح و توضیح اصولیکه در انگلستان و ایطالیا قبول شده است .

* پنجم — در فرانسه بواسطه طرزیکه در ۱۸۱۹ توسط بارن لوی پیشنهاد شده بود ممکن بود تدریجا یك ترتیب جامع الاطرافی داده شود ، سرعت بطور عمل برای تهیه و کنترل بودجه ها طوری لازم است که بالاخره یك روز محاسبات بطرز سنواتی در اصول مالیه فرانسه مجری خواهد گردید

❁ اول ـ دوره عمل مالیه و معاملهٔ سنواتی . توضیحات

دوره عمل سابقاً ذکر شده و بعدها نیز غالباً ذکر از دوره عمل خواهد شد بهتر این است از ابتدا در این موضوع دقت لازم بشود بدون اینکه قبلا از سنه مالیه صحبت نمائیم توضیح دوره عمل غیرممکن است زیرا دوره عمل مربوط بسنه مالیه و تشخیص دهنده آن است(۱) برای محدود نمودن و مرتب کردن کلیه معاملات تقریباً بطور عموم ایام سالیانه قبول شده است . در حقیقت عایدات و مخارج عمومی مثل عایدات و مخارج خصوصی اشخاص غیر ممکن است لاعلی‌التعیین بدون بسته شدن حساب دائماً در جریان باشد جریان دائمی و از یك دست گرفتن و از دست دیگر خرج نمودن مثل شخص متلفی است که حقیقت وضعیت خودرا میخواهد از نظر شخصی خودهم پنهان نماید

برخلاف همینکه حساب عایدات و مخارج در یك تاریخ بسته شود جمعبندی و خلاصه نمودن و مطابقه اینها نیز در آخر یك مدتی بوده بالاخره معاملات معلوم و نتایج آنها مفهوم است و میتوان این عملیات را یك وضعیت مرتب با فکری تصور نمود .

چون عایدات و مخارج هر ساله را عملا نمیتوان در حدود همان سال بانجام رسانید و غالباً این عایدات و مخارج بسال بعد تجاوز مینماید

---

(۱) ــ دوره عمل عبارت از مدتی است که قانون برای جریان معاملات بودجهٔ یك سنه مالیه معین مینماید . مدت مزبوره برای تشخیص و حواله مطالبات دائنین دولت تا روز آخر ماه سوم سال بعد است و برای ختم اعمال راجع بدریافت عایدات و پرداخت مخارج تا روز آخر سال بعد است (ماده دویم قانون محاسبات عمومی ایران) مورخه ۲۱ صفر ۱۳۲۹ قمری

میبایستی متوسل بطرز محاسبهٔ مخصوص گردید که بوسیله آن تمام معاملاتیکه حقاً مربوط بیك دوره هستند در تحت یك ترتیب جامعی مرتب شود و بهمین مناسبت و مقصود است که نسبت بسنه مالیه دوره عمل نیز اضافه وضمیمه میشود :

یك موضوع معمولی را برای مثال میگوئیم : وقتی که یك شخص دارائی خود را اداره مینماید مبلغی از عایدات یکسال مخصوص خود را برای مرمت و تجدید اثاثیه کنار گذارده و سفارشاتی به تاجر فرش یا مبل ساز یا اشخاص دیگر میدهد چنان که اغلب دیده شده است متعهدین کارهای خود را تمام ننموده و کلیه کار را بعد از اتمام سال در اوایل سال بعد تحویل میدهند با وجود چند هفته یا چند ماه تاخیر شخص مزبور محل ابتدائی را که برای این مصرف تعیین نموده است دست نمیزند .

پس از انجام کار هم بعضی اوقات کاسب مسامحه در فرستادن صورت حساب نموده بعلاوه مشتری هم شاید چندان عجله نداشته باشد مدتی هم برای رسیدگی بحساب میگذرد خلاصه اینکه این حساب شش هفت ماه بعد از انقضای مدت معینه تسویه و پرداخت میشود .

معهذا مصرف این مخارج از همان مبلغ وجوهی است که برای همین کار ابتدا ازطرف سفارش کننده کنار گذارده شده است .

دو ترتیب ممکن است از این مثال اتخاذ شود اولا این که طوری قرار داد نمود که کارها مدتی قبل از اختتام سنه به اتمام برسد ثانیاً مدت دیگری بعد از اختتام سنه لازم است تا حسابها رسیدگی و پرداخت شود .

دولت هم پس از اختتام سال قبل از آنکه محاسبات خود را قطعاً

بیندد مجبور است منتظر بشود تا اغلب از کارهای شروع شده باتمام رسیده و بالاخره کلیه معاملاتیکه واقع شده رسیدگی و پرداخت شود در این صورت بنام دورهٔ عمل زمانی را معلوم مینمایند که بضمیمه سنه مالیه یك مدت اضافی برای تسویه معاملات و محاسبات دارا باشد .

بمناسبت تمام نمودن کار های تعهد شده و تفریق محاسبات و صدور حوالجات مخارج یا پرداخت آنها و دریافت عایدات کم یا بیش مدتی اضافه از سنهٔ مالیه معلوم و مقرر شده است .

با یك نظر عمومی دوره عمل عبارت از تمدید سنه مالیه و مهلت اضافه برای جمع آوری نتایج قطعی معاملات آن سال خواهد بود.

سنه مالیه و دوره عمل امورات یکدیگر را تکمیل مینمایند . دورهٔ عمل پس از ۳۱ ماه دسامبر در عملیاتیکه حقاً متعلق بسنه مالیه است دخالت نموده و آن امور را مربوط بآن سال مینماید . دوره عمل معاملات سال گذشته را تسویه نموده و عملیات حالیه و گذشته آنسال را تجسس مینماید . ماده چهارم نظامنامه ۳۱ مه ۱۸۶۲ میگوید : «دورهٔ عمل عبارت از زمان اجرای معاملات یك بودجه است . » کمسیون مأمور مراجعه بنظامنامه ۳۱ مه ۱۸۶۲ شرح ذیل را بعوض ماده قدیم پیشنهاد نمود : « دوره عمل مجموع مشاغل و معاملات وحقوق یکسال است . » دوره عمل تمام جهات سنه مالیه را در دست گرفته و مرتباً کلیه عملیات آن دوره را جمع آوری نموده و برای انجام آن یك زمان اضافهٔ را از ابتدای سنه بعد تقاضا مینماید . نظامنامه ۳۱ مه ۱۸۶۲ در ماده دیگر میگوید : « ماده ٦ خدمت انجام شده وحقوق ثابته از اول ژانویه تا ۳۱ دسامبر سال فقط متعلق بدوره عملی خواهد بود که دارای اسم همانسال است . » قانون ۲۵ ژانویه ۱۸۸۹ دورهٔ عمل را موافق همین

نظر بیان مینماید : « ماده اول - حقوق ثابته و خدمات انجام‌شده ازاول ژانویه تا ۳۱ دسامبر سالیکه‌اسم خود را به‌یك‌بودجه میدهد فقط‌متعلق به دوره عمل آن بودجه خواهد بود . »

فورمول پیشنهادی کمسیون مراجعه به‌نظامنامه که سابقاً ذکر شد محتاج بتکمیل و بنظر توضیح دوره عمل را بترتیب ذیل میتوان داد : « دورهٔ عمل مجموع مشاغل و حقوق راجعه به یك سال است که درحدود ازمنه قانونی‌اضافه‌بر انتهای‌آن‌سال انجام‌می‌یابند . »

نقطه مقابل حتی مخالف دوره‌عمل معاملات سنه‌مالیه است .

مطابق‌ماده سوم‌نظامنامه ۳۱ مه ۱۸۶۲ دوره‌معاملات‌شامل‌مجموع عملیات‌یك‌مأمور‌مالیه‌میشود‌خواه‌درمدت‌یکسال‌خواه‌درمدت‌تمام‌مأموریت‌او نسبت به محاسبات معاملاتی مسائل تمدید انتظار یا مهلت اضافه وجودندارد شروع وخاتمه دریك تاریخ معینی است این طرز محاسبات معاملات مادی یومیه را ثبت و مقصدی جز نگاهداری وضعیت‌صندوق ندارد .

اولین قلم محاسبه شامل موجودی صندوق در ابتدای عمل است پس از آن معاملات جاریه عبارت از دریافت عایدات و پرداخت مخارج مرتباً درج گردیده وآخرین قلم‌موجودی صندوق روزآخرعمل رامعلوم مینماید .

در شروع بعمل موجودی صندوق معین در جریان معاملات چه مبلغ دریافت و چه مبلغ خرج نموده بالنتیجه باقی باید معلوم و موجود باشد .

« یك چنین محاسباتی بواسطه سادگی در عمل خیلی انسان را راحت مینماید .

هر مطلب در این محاسبه واضح و غیر قابل انکار است
یاد داشت ها محدود به بیان عملیات مادی دریافت عایدات و پرداخت
مخارج است .

دو شکل محاسبات بطرز معاملاتی وجود دارد حساب معاملات
سالیانه و حساب معاملات شخصی . ترتیب اول شامل معاملات واقعه
از روز اول سال تا روز آخر سال است در صورتی که یک رئیس
مالیه بدون فاصله تمام این مدت را اداره نموده باشد . ترتیب دوم شامل
آن قسمت است که رئیس مالیه مشغول خدمت بوده و در بین سال
بواسطهٔ تغییر مأموریت ، عزل ، تقاعد ، فوت و غیره آن مأمور از کار
خارج شده باشد .

در صورت اخیر بهر اندازهٔ مأمور تغییر نموده باشد بهمان نسبت
محاسبات جداگانه تشکیل شده است .

هر اداره نسبت به محاسبات داخلی طرز محاسبات معاملاتی را
ترجیح میدهد زیرا نقطه نظر اداره و موافقت مابین دفاتر محاسباتی و
صندوق است .

اما موقعیکه موضوع مرتب نمودن مکنت عمومی و موازنه بودجه ها
و مقایسه عایدات و مخارج مملکتی است نه تنها باید معلوم نمود که آیا
پیشکاران و امنای مالیه مطابق ارقام موجودی دفاتر عین مبالغ را در
صندوقهای خود موجود دارند بلکه باید منابع عایدات و تعهدات هر بودجه
را فهمیده مجموع عوایدی که در مقابل مصارف عمومی تخصیص داده
شده است دانسته شود .

برای فهمیدن این موضوع ممکن نیست بتاریخ روز آخر سال قانع
گردید بلکه بایستی خارج از حدود خاتمه سال درصدد تجسس اصول

معاملاتی برآمد که حقیقتاً متعلق به آن سال است تا معاملات راجعه به آن سال مفروق گردیده وبدورهٔ حقیقی بودجهٔ خود متصل شود . و بهمین مناسبت محاسبات بطور دورهٔ عمل فقط ممکن است باین مقصود نایل شود .

محاسبات بطرز دورهٔ عمل شامل دونفع اساسی است :

اولاً این طرزباعث تعیین و تشخیص وضعیات بودجه بتمام حقیقت او است .

ثانیاً وضعیات بودجه را قابل مقایسه بایکدیگر قرار میدهند .

اگر مجموع عایدات و مخارج تماماً درروزآخر سال بسته شود یك تقدیم و تأخیر چند روزه درثبت دفاتر ممکن است نتایج محاسبات سالیانه را بخطر بیندازد . مثلا فلان سال دیده میشود مخارج زیاد شده زیرا که حوالجات وپرداخت مخارج ازروی عجله بوده یا برعکس سال دیگر مشاهده میشود که بدون دلیل تخفیف درمعاملات حاصل شده زیرا عمداً یا سهواً اغلب عایدات مهم قبلا وصول یاپرداخت مخارج گرافی بعهدهٔ تعویق افتاده است .

با این ترتیب مقایسه یك بودجه با بودجه دیگر اغلب خیالی و موهوم خواهد بود .

محاسبات دورهٔ عمل بودجه‌هارامتحدالشکل نموده وسیله ایجاد وضعیات حقیقی را بدست میدهد که دائماً عملیات بودجهٔ بامدارك کافیه قابل مطابقه و مقایسه بایکدیگر خواهد بود .

*دویم - افراط و تفریط تاریخی نتیجه طرز دوره عمل

در مقابل منافع اصول دوره عمل معایب این ترتیب نیز بدو قسم

بنظر می‌آید : ابتدا معایب تاریخی که یاد آوری آنها مفیدولو اینکه تصور نمیشود مجدداً تولید شود پس از آن معایب اشکالات کنونی .

ازمدنظر تاریخ ترتیب دورۀ عمل سابقاً نسبت بمعاملات مالیه قابل استفاده‌های مذموم بوده است اولا وسیلۀ بوده‌است که چندین سال تفریق محاسبات قطعی سنوات ماضیه را در بوته اجمال گذارده و بنابر این اغلب اعمال مهم یاغیر مهمی را مستور بدارد ثانیاً بدولت فرصت‌میدادکه مشاغل‌را زیادو مابین اشخاص تقسیم نموده یا بفروشند بهبهانه اینکه دوره‌های عمل بهتر از یکدیگر جداً و تفکیک شود اختراعی‌نموده و هردوره‌را بمأمورین مخصوصی میسپرده‌اند . یک تحصیلدار مخصوص‌سنوات‌جفت و یک تحصیلدار دیگری برای سنوات طاق تعیین مینمودند .

برای خدمات ٤٠٢ حوزه‌عایدات مالیاتی پانصدنفر صاحب‌مسند که دو سال یکمرتبه و سه سال یکمرتبه نوبت آنها بود ایجاد شده بود بنابر این دو مقابل عده لازمه مأمورین استخدام میشده است این تغییر مامورین سبب زحمت فوق‌العاده مالیات دهندگان بود . تحصیلداری که‌ازخدمت خارج‌می‌شدبا تحصیلدار جدیدالورودرقابت داشته‌وهریک بنفع خود جیب مالیات دهندگان را خالی و بدبخت مالیات دهندگان همیشه دچارفشار های‌متوالی تحصیلداران بودند . مباشرین‌وانباردارها یکی بعد دیگری منصوب یکی مطالبه مالیات عقب افتاده را نموده دیگری مالیات سنه جاری را خواسته هر یك از مأمورین بابت سالیکه مربوط بخود میدانست اثاثیه مالیات دهنده راضبط و در سراین‌موضوع با یکدیگر منازعه‌و مناقشه مینمودندوقایع اسف انگیز این رقابتهای حریصانه بتوسط مصنفین مالیه وقت مفصلا شرح داده‌شده است .

تورگو ازدر ۱۷۷۵ اقدام‌درحذف مشاغل قدیمه‌تحصیلداران‌مالیاتی

که بطور متناوب دو ساله یا سه‌ساله وجود داشتند نمودیگر این رفورم را به نقاطیکه هنوز شامل نشده بود بسط داد. پس از انفصال نیکر جانشین او مجدداً تحصیلداران قدیمه را برقرار وازوم تشخیص تفکیك دوره عملرا بهانه کرده عدهٔ تحصیلداران را دومقابل نمود.

در ازمنه قدیمه حتی در ابتدای قرن حاضر از تمایز دوره عمل استفاده نموده . به طلبکاران دولت میگفتند شما طلبکار فلان دوره عمل هستید و از آن دورهٔ عمل وجه موجودی نمانده است باید انتظار مرحمت مخصوص را داشته باشید زیرا قاعده حق مطالبه وجهی را ندارید. بوسیله این اظهارات موهوم طلبکاران دولتی مبدل به طلب کاران دوره عمل گردید همینکه وجوه یك دوره عمل تمام میشد پرداخت بقیه طلب مردم متروك میگردید.

محاسبات چندسال بهمین ترتیب تسویه گردید در دوره کنسولا نسبت بمطالبات عقب افتاده به دارندگان حوالجات متعلق بسه سال اینطور جواب دادند : «دوره‌ی عمل این سه سال کسر عمل دارد دیگر وجهی از این سنوات موجود نیست و شما چیزی بابت این سنوات نمیتوانید مطالبه نمائید.»

فقط از روی ترحم کمکی به طلب کاران دولت شده و بموجب قانونی ترتیب پرداخت یك ثلث از طلب آنهـا را بطور اقساط دادند به ناپلیون نیز این ملامت وارد است زیرا ناپلیون هم در سنه ۱۸۱۳ همین معامله را نسبت به عقب افتاده‌ی قبل از سنه ۱۸۱۱ نمود.

« دوره عمل در ایام گذشته به افراط و تفریط های بزرگ منجر گردیده و بهانه برای اقدامات شدیده بر خلاف عدالت بدست داد :

تحصیلداران مالیاتی با منظره های بدی هریك با سختی وتشدد مطالبه مالیات سالهای مختلفه را نموده یا این که حالت طلبکاران بدبخت دولت درمد نظر مجسم میگردید که بیهوده از صندوقهای خالی مطالبه طلب خودرا مینمودند .

در ابتدای دوره رستراسیون موضوع رفورم کاملی از اصول دوره عمل سبب مباحثه طولانی در مجلسین و جراید گردید .

اوضاع و رفتار سابق تمام حالت اضطراب آمیز خود را امروزه از دست داده است زیرا تحصیلداران دو ساله و سه ساله دیگر وجود نداشته تفریق محاسبات خود سرانه و مستبدانه را هم بایدامیدوار باشیم که هرگز بعدها وجود نخواهد داشت و این افراط و تفریطها فقط تاریخی خواهد ماند .

*سوم.تاخیر ضروری عملیات که درطرز دوره عمل وجود دارد

حالیه نسبت بتأخیراتیکه از طرز دوره عمل در تعیین محاسبات سنوات ماضیه حاصل میشود بحث خواهیم نمود .

در ابتدای دوره رستراسیون در موقعی که هیچ تاریخ ختم و انتهائی برای دوره عمل معین نشده بود این تأخیر تعویق محاسبات بدون هیچ حدی ادامه مییافت .

بارن لوی اینطور شکایت مینمود : « حساب دوره عمل هیچ موقع تمام نشده است این طرز محاسبه ممکن نیست بسته شود مگر آنکه انقضای مدت برقرار و مرور زمان معین شود هرروزه از من مطالبه پرداخت

قروض قبل از دورهٔ انقلاب را میشماید . »

نظامنامه ۱۴ سپتامبر ۱۸۲۲ بقدر امکان علاج این اشکال را نموده و چنانکه بعدها بحث خواهد شد تاریخ خاتمه دوره عمل را معین نمود . این اقدام همان نظر مرور زمان را که مسیو بارن لوی درنظر داشت برقرار نمود و نسبت به بودجه از اصول مهمه اساسی بود ولی از نقطهٔ نظر تأخیر که مورد بحث است این اقدام فقط عیب را محدود و مدت را کم و بکلی رفع آنرا ننمود .

تأخیر درحقیقت جزء لایتجزی اصول دوره عمل است . تواریخ معینه در نظامنامه برای تسلیم محاسبات نسبت به کشف این موضوع کافی است که تأخیر معاملات در دورهٔ عمل ضروری است .

بموجب قانون ۱۸۳۶ لایحه تفریق بودجه بایستی در دوماه اول سال سوم دوره عمل به مجلسین تقدیم شود بر طبق قانون ژانویه ۱۸۸۹ لایحه تفریق بودجه منتهی در ابتدای دوره اجلاسیه عادی مجلسین که پس از خاتمه دورهٔ عمل افتتاح میشود باید تسلیم شود . (تقریباً در اوایل ژانویه سال سیم دوره عمل) با وجود دقت و سختگیری که میشده باز محاسبه سالیکه معاملات آنسال بایستی کنترل شود دوازده ماه پس از خاتمه آنسال به پارلمان تفویض میشده است .

* چهارم - محاسبات سالیانه در انگلستان و ایطالیا

مخصوصاً راجع باشکال تأخیر و عدم سرعت در کار بود که اغلب همسایگان فرانسه یک مملکت قدیم مثل انگلستان و یک مملکت جوان مثل ایطالیا طرز و ترتیب دورهٔ عمل را ترک نموده و طرز محاسبات سالیانه را قبول نموده‌اند .

در انگلستان مبالغی که از اول ماه آوریل تا ۳۱ مارس (سنه مالیه انگلیس) از خزانه عمومی خارج میشود بودجه سالیانه را تشکیل میدهد .

محاسبات و بودجه ها عبارت از عملیات مادی است که در این دوازده ماه بدون هیچ تمدید مدتی جریان داشته‌و عمل‌شده است .

دوره عمل در انگلستان وجود نداشته‌و تمام مطالبی‌را که‌در این خصوص بیان نمودیم در این‌مملکت موضوع ندارد .

دو بدو نظر ایجاد این ترتیب محاسبات در بودجه یك مملکت بزرك غریب حتی خطرناك است .

قبلا متذکر شده‌ایم که‌حاضر نمودن محاسبات و دانستن‌وضعیت بودجه با مدرك و کاملی بدون طرز دوره عمل غیرممکن‌و دوفایده‌مهم را طرز محاسبات دورهٔ عمل دربرداشت : حقیقت درارقام ومطابقه ارقام یکسال باسال‌دیگر .

چگونه انگلستان باطرز محاسبات سالیانه راضی میشود که‌خود را از چنین منافعی محروم بدارد ؟ محاسبات بودجهٔ انگلستان که فقط از یك تاریخ به تاریخ معین دیگر مقرر گردید آیا دری برای افراط و تفریط باز نمی‌نماید ؟

آیا وزراء نمیتوانند برای ملاحظه حال‌خود درروزهای‌آخرسال پرداخت‌چندفقره‌مخارج‌عمده‌رابعهدهٔ‌تأخیرانداخته و به بودجه‌سنه‌جاری مساعدت نمایند ؟ آیا وزیر مالیه نمیتواند عایدات سال آتیه را به نفع بودجه سال جاری نزول نماید ؟

یك تغییر موقع ثبت حوالجات یك تقدیم و تأخیرچند روزهٔ کار از طرف بعضی اززمامداران امور مالیه برای تغییر وضعیت بودجه کافی

خواهد بود . مقاومت در مقابل چنین اختیاری درفرانسه غیر مقدور ولی خوش بختانه در انگلستان مطلب اینطور نیست .

محاسباتی که هر ساله از طرف رؤسای حواله دهنده هر وزارت خانه نوشته شده و خزانه داری و کنترلر ژنرال ملاحظه کنترل و امضاء مینمایند مسائل روشن و مخصوصاً باچشمهای بینا و دقیق اشخاص مطلع نقل و انتقال محیلانه آخرسال راجع به پرداخت مخارج یادریافت عایدات را تماماً معلوم مینماید .

همانطور که محاسبات سالیانه زود وبلافاصله تهیه میشود همانطور هم نزدیکی به عمل سرعت انتقال بمطالب و تحقیق و تدقیق درمحاسبات را آسان مینماید .

دولت و پارلمان در انگلستان به رقابت و ضدیت با یکدیگر زندگانی نمی کنند ، پارلمان انگلستان ملاحظات لازمه نسبت بمقام سلطنت نموده ولی نسبت به کابینه وزراء که از خود پارلمان است عدم اعتمادی اظهار نمی نماید . از طرف دیگر کابینه وزراء نیز نخواسته است هرگز ازاین اعتماد فوق العاده مجلسین سوء استفاده نموده باشد .

همینکه اصول مسائل بطور صداقت بموقع عمل گذارده شد نتیجه محاسبات سالیانه نیز مثل اصول محاسبات دورهٔ عمل قابل مطابقه و مقایسه با یکدیگر خواهد بود .

در حقیقت بودجه‌های انگلستان را می بینیم که در انتهای هر دوره دوازده ماهه بقایای سال قبل تقریباً مطابق با بقایای انتقال به سال بعد است . (۱)

---

(۱) در فرانسه نیز عملیات سال دویم دوره عمل تخمیناً همیشه با هر سال دوره عمل تعادل دارد مثلاً از روی محاسبات عمومی مالیه میشود که معاملات سال دویم دوره عمل همیشه تقریباً ۲۱ درصد یا ۲۲ درصد از کلیه عایدات و ۱۰ درصد یا ۱۱ درصد از کلیه مخارج است .

محاسبات مالیه انگلستان بما نشان میدهد موجودی صندوق و بقای مالیاتی در روز آخر سال مالیه تقریباً مطابق با موجودی صندوق و بقایای مالیاتی آخرین روزسال بعد است ؛ همینطورنسبت به مخارج ادارات دولتی اعتباراتیکه‌دراول سال از سنه‌قبل انتقال یافته‌با اعتباراتی که درآخر سال به سال بعد بایدانتقال‌داده‌شود تخمیناً همیشه بایکدیگر مطابقه و موازنه نموده است ؛

هر ساله از سنه قبل همانقدر گرفته میشود که بسال بعد باید پرداخت نماید و بنابر این نتایج عمل همیشه شبیه به یکدیگر است . فقط در بعضی از سنوات غیرعادی وفوق‌العاده ازاین قاعده‌عمومی‌تخلف شده‌است .

نه تنها محاسبات سالیانه کم یا بیش فوائدی را داراست که از مختصات دورهٔ عمل است بلکه مزایای دیگری‌هم دارد که منحصر به ترتیب‌محاسبات سالیانه و مهمترین آنها سرعت‌در تنظیم‌محاسبات‌است .

نظر باینکه محاسبات سالیانه معاملات ساده و حقیقی عایدات و مخارج راثبت‌نموده و روزبروز آنهارا یادداشت‌مینماید این‌طرز محاسبات همیشه حاضر و درهر موقع بستن آن‌مقدور است .

در انگلستان خزانه دار نتایج کامل و قطعی محاسبات سنه مالیه را که در عصر ۳۱ مارس ختم شد . در روز اول ماه آوریل (روز اول سال مالیه) کاملا مستحضر است . بانك انگلستان نیز نسبت به تهیه مدارك صحیحه معاملات خزانه‌داری جز جمع زدن واردات و صادرات محاسبه خزانه کاری ندارد بعلاوه این موازنه حساب هر ماهه بطبع میرسد .

در موقعی که‌وزیر مالیه تهیه لایحه بودجه رامینماید مثل‌فرانسه

شروع بجمع آوری ارقام عقب افتاده دو ساله ننموده بلکه از روی ارقام همان سالیکه جدیداً ختم شده معاملات آنرا روز بروز ثبت نموده تهیه بودجه‌را مینماید .

در فرانسه‌نیز خارج ازمعاملات دولتی بانك فرانسه شرکت های معتبره مؤسسات بزرك صنعتی وضعیات مالیه‌خودرا در مواقع‌معینه‌مرتباً طبع‌میفمایند. همیکه آخرین‌وضعیت صندوق آنها معین گردیدمحاسبات سالیانه تهیه و تدارك شده است .

انگلستان این اصول تجارتی را نسبت به بودجه‌های خودبموقع عمل گذارده و فوائد سرعت عمل راکه انگلستان از این طرزمحاسبه برده باعث تنبه است .

پس از آنکه تشکیلات محاسبات و کنترل آنرا در قسمت اخیر این کتاب شرح دادیم حقیقت مطلب در منافعیکه مربوط بسرعت در محاسبات است بیشتر و بهتر مکشوف و محسوس خواهد شد .

ایطالیاباملاحظه‌مزایای اینموضوع‌درموقعی که‌مابین سرمشقهای مختلفه اروپا ترتیبی را میخواست اتخاذ نماید طرز محاسبات سالیانه را اختیار نمود . قانون‌محاسبات ۱۷ فوریة ۱۸۸٤ ایطالیااین طور بیان مینماید : سنهٔمالیه از اول ژویه شروع و در ۳۰ ماه‌ژوئن‌سال‌بعدخاتمه میپابد . »

مطابق ماده ۲۵ قانون محاسبات مطالب ذیل در محاسبه‌بودجه مندرج خواهد بود .

(۱) عایدات ثابت و رعده منقضی شده از اول ژویه تا ۳۰ ژون .

(۰) مخارج حواله و پرداخت شده و مخارج تعهد شده در

همان مدت زمان .

(۳) مالیاتهای وصولی مأمورین وجوه تحویلی بصندوقهای خزانه پرداختی خزانه درهمان مدت .

نه فقط دو مملکت بزرگ انگلستان و ایطالیا محاسبات را بطور معاملات سالیانه بموقع عمل و اجرا گذارده‌اند بلکه چنانکه گفته شد کلیه معاملات تجارتی غیر از این ترتیب طرز دیگری را نشناخته اند . بانك‌ها ، کارخانجات صنعتی و تجار محاسبات خود را بترتیب سالیانه نگاه داشته و دفاتر را نیز سالیانه تنظیم و ترتیب مینمایند . قانون تجارت در مبحث دویم مخصوص به دفاتر تجارتی همان طرز و اصول معاملات سالیانه را دستور داده است .

برای واضح بودن محاسباتیکه بصاحبان سهام داده میشود کمپانی های بزرگ صنعتی و شرکت‌های اقتصادی نسبت به بستن محاسبات در آخر سال مهلتی قائل شده و عملیاتیکه بلافاصله پس از ختم سنه واقع و جزء لایتجزی آن شمرده میشود بمعاملات سال قبل اتصال میدهند . اما این تصحیحات مختصر مانع از آن نیست که محاسبه بطور سالیانه اثرات عادی خود را بروز دهد زیرا محاسبین سالیانه صاحبان سهام در سومین یا چهارمین ماه اول سال بعد راپرت قطعی مجموع معاملات و عملیات سال قبل رااستماع نموده و مصرف منافع حاصله درظرف آن مدت رامیتوانند تعیین نمایند .

* ۵- رفرم مختلط توافق نظر بارن لوی در ۱۸۱۹

در حالتی که اصرار درمحسنات محاسبات بطور معاملات سالیانه مینمائیم معهذا مقصود از ایجاد فوری و قطعی این طرز در مالیه نیست .

اولا مدت زمانی است که محاسبات بطور دوره عمل معمول به‌تشکیلات مالیه فرانسه بوده . ثانیاً اخلاق پارلمان فرانسه که کمتر از اخلاق پارلمانی انگلستان آشنا و عادی باین مسائل است بجلو گیری از از نقل و انتقال مفرضانه مخارج بسال بعد و مساعد گرفتن های قبل از موقع بطور اشکال موفقیت حاصل خواهد نمود . بعلاوه از مد نظر جمع آوری منظم و مرتب عایدات و مخارج سالیانه و توضیح عملیات هر دوره محاسبت بطور دورهٔ عمل قابل ملاحظه و دقت است .

خلاصه اشکال حقیقی محاسبات بطور دوره عمل همانا راجع‌به مهلت‌و مدت های‌فوق‌العاده ایست که تشکیل چنین محاسباتیرا مستلزم است چنانچه اصول محاسبات بطور دورهٔ عمل را محفوظ داشته‌وازیك رفرم کاملی صرفنظر نمائیم فقط این مهلت‌ها و مدت های فوق لعاده را باید طرف اعتراض قرار داد :

از این‌نقطه نظر ممکن است ترتیب مختلطی‌راکه بارن‌لوی در ۱۸۱۹ پرگرام آنرا طرح نموده قبول نمود . این پرگرام عبارت از ترکیب محاسبات سالیانه با محاسبات دوره عمل است . در آخر سال معاملات صندوق (که عادتاً بسته میشود) فوراً نوشته شده وزیر مالیه معاملاتی که احتمال میرود تا انقضای دورهٔ عمل وقوع یابد باین صورت های قطعی علاوه مینماید . باین وسیله پارلمان و عامه بلا فاصله صورت حساب صحیحی از عایدات و مخارجی که در مدت دوازده ماه اول دوره عمل واقع شده بضمیمه یك یاد داشت ساده نسبت باضافه مخارجی که برای بقیه مدت دورهٔ عمل لازم‌است در دست خواهند داشت .

بدون شبهه اشکال خواهند نمود که این صورتهای حساب شامل دو قسمت غیر متناسب هستند. زیرا اولی عبارت از معاملات دوازده ماه سال با نتایج صحیحه غیر قابل معارضه و قطعی است درصورتی که قسمت دویم عبارت از تصوراتیست که نسبت به بقیه دوره عمل میشود ولی باید دانست که معاملات بقیه دوره عمل که تخمیناً نوشته شده نسبتاً دارای اهمیت کمی است. احصائیه‌های مالیه اینموضوع را ثابت مینماید که نسبت بعایدات ۹۷ ونیم درصد در مدت دوازده ماه اول دورهٔ عمل معامله شده و ۲ ونیم درصد از کلیه عایدات بقسمت دویم دورهٔ عمل منتقل شده است و نسبت بمخارج ۹۸ ونیم درصد در دوازده ماه اول و ۱۱ و نیم درصد فقط در بقیه مدت دوره عمل پرداخت شده است و تناسب این معاملات که به بقیه دورهٔ عمل انتقال می شود در بودجه ها تقریباً تغییر ناپذیر است.

آیا در مواقعی که اطلاعات قطعی بطول می انجامد به اطلاعات موقتی نباید راضی بود؟ جدول ماهیانه وصول عایدات بمحض وصول تلگرافات بوزارت خانه در روزنامه رسمی درج میشود صورت های گمرکی که تجارت انتظار و مطالبه آنرا دارد هر اندازه عجله که ممکن است بنام موقت (با قید احتیاط) بطور جزوه طبع گردیده بعد از مدتی اطلاعات قطعی در موقع فرصت نشر و احصائیه‌های دقیقه مندرج خواهد گردید.

چنانچه موافق ترتیب مذکوره از ماه اول هر ساله وزیر مالیه به کمك ادارات صلاحیت دار خودش صورت موازنه صندوق سنه ماضیه را نوشته و تخمینات ضمیمه آخر دوره عمل را بر آن اضافه نماید پارلمان و عامه ممکن است در موقع مناسب دارای اطلاعات کافی

برای کنترل محاسبات گذشته و مباحثه و شور در امور آینده بوده و باین وسیله با شناسائی بکاربودجه آتیه تهیه شود . پس از آن محاسبات قطعی دوره عمل از روی صحت تا دینار آخر ممکن است بانهایت دقت مرتب شود .

چنانچه ترتیب صورت حسابهای موقتی نیز بنظر کافی نیاید باید مصمم گردید از روی نمونه و سرمشق انگلیس و ایطالیا رفتار نموده و محاسبات سالیانه را قبول نمائیم .

فصل ششم

جامعیت تخصیصات

چگونه بودجه تهیه شده است ؟ قواعد عمومی تهیه بودجه ،

(۱) — اصول جامعیت ، تمام عایدات و تمام مخارج کلیتاً بدون کم و کسر و بدون اختلاط بیکدیگر باید نوشته شود • تجاوزاتیکه باین اصول‌شده است • تا ابتدای دوره‌رستوراسیون مخارج وصول مالیات از میزان کل‌عایدات کسر میشده است • مقاومت دوائر فرانسه در مقابل هر گونه رفورم • حکم ۱۸۱۷ و قانون ۱۸۱۸ تمامیت عایدات را بر قرار و مصارف وصول آنرا‌جزء مخارج‌عمومی مقرر‌نمود •

(۲) — ترقیات متحد الشکل نسبت بعایدات وزارتخانهای مختلفه در ۱۸۲۲ خلاف ترتیباتیکه از طرف دیوان محاسبات تعقیب شده است : فروش ملزومات قدیمه • کتمان عایدات آن • برونز توپهای بی مصرف ، ابنیه ازبون دنر و غیره •

(۳) بودجه های ممالك مختلفه اصول جامعیت را بموقع اجرا گذارده‌اند ابتدا بودجه انگلس با یك طرز کامل و دقیقی با چند استثنا ترتیب جامعیت را معمول‌داشته • در بودجه های آنان عایدات و مخارج راه آهن و خالصجات‌تماماً شرح داده میشود ولی ادارات پست و تلگراف عایدات خالص خرج در رفته‌خود را در بودجه منظور میدارند •

(٤) — فوائد طرز و تربیت جامعیت • این ترتیب باعث وضوح واقتصاد در بودجه است •

(٥) — اصول تخصیص‌مخالف با اصول جامعیت‌است • توضیح‌اینمطالب و محسنات آن • ملاحظات در باب بودجه های ضمیمه و بودجه های فوق العاده که مربوط بعملیات خارج‌از مواقع عادی مملکت است • نسبت‌ببودجه‌ معمولی اصول جامعیت مرجح و حقیقتا در بوجه های غالب ممالك نیز ترجیح داده شده است

چگونه بودجه تهیه شده است ؟ یااینکه موضوع را تجزیه نموده بگوئیم : (۱) چگونه بودجه باید تهیه شود ؟ (۲) در ممالك مختلفه چگونه بودجه عملا تهیه شده است ؟

صفاتیکه یك لایحه بودجه باید دارا باشد ممکن نیست تماماً ذکر شود : صحت . وضوح . تمامیت . اقتصاد - موازنه جمع و خرج وغیره چون ذکر صفات بودجه لایتناهی است بنابراین به مسائل اساسی آن اکتفا میشود بعلاوه دو مسئله ازمابین آنها دارای مزیتی هستند که سایر مسائل رادربرخواهند داشت .

اولا - بودجه باید شرح کامل تمام عملیات وعایدات ومخارج راداده ناقص نبوده مخلوط بیکدیگر هم نباشد .

ثانیا بودجه بهرقدر ممکن است باید در برآورد عایدات ومخارج تخمینات صحیح قطعی بنماید .

قاعده اول جامعیت نامیده شده وقاعده دویم عبارت از تخمینات صحیحه است . این موضوع را تکرار مینمائیم که این دو قاعده و اصل ممکن است تمام مسائل دیگر را در برداشته باشد در موقعی که یک بودجه صورت جامع عایدات و مخارج سنه آتیه راداشته و بهر سطری از آن ارقام تخمینی (بهرقدر صحیح که ممکن است) علاوه شود درحقیقت وظیفه ترتیب یك بودجه کاملا انجام شده است .

از نقطه نظر عملیات بودجه مطالب دیگر یرا از تهیه کنندگان بودجه نمیتوان تقاضا نمود .

بعلاوه چنانکه تصدیق این مسئله خواهد شد بیش از آنچه که تصور شود در انجام این دو وظیفه از کارکنان امور خواسته شده است .

* اول ـ قاعده جامعیت قانون ۱۸۱۸ درجه بسط متوالی اجرای آن

قاعده اولی یعنی جامعیت مقام مهمی را داراست که یکی از اصول امرشمرده میشود چنانکه گفته میشود : اصل جامعیت : درحقیقت در حالیکه تمام عایدات و تمام مخارج عمومی بدون استثناء بایدبتصدیق و تصویب نمایندگان ملت برسد جزء هر نوع عایدات و مخارج نیز رأساً و جداگانه باید دربودجه مندرج گردیده تا اینکه تصویب هریك بنفسه بشود این یك موضوع اصلی ونتیجه نظرباتی است که دیباچه این کتاب بآن تخصیص داده شده است . »

این اصل بنظر کافی از هر تفسیرات دیگری بوده وخودرا کاملا نمایش میداد چنانچه تشبثات برای نقص آن در عمل ایجاد یك رشته از جملات مشکله دیگری را برای حفظ و حمایت اصل لازم نمینمود ما شروع از تجسس این مطلب مینمائیم که درایام گذشته چه تجاوزاتی باین قاعده جامعیت شده است . و بالاخره خواهیم دید که بچه خلاف قواعد امروز هنوز این اصل دچار ومقررات فرانسه درمقابل این تشبثات قانون شکنا چه موانعی قرار داده است .

در دوره قدیم بزحمت گفته میشد که قواعد بودجه نقض شده زیرا درحقیقت قواعدی وجود نداشته است مشهور ترین و نسبتاً کاملترین اسناد بودجه وقترا در تحت مداقه قراردهیم وآن عبارت ازمحاسباتی بوده که (نکر) Neker در ژانویه ۱۷۸۱ بشاه تقدیم نموده است مخارج در آن حساب بمبلغ لوی ۲۵۳۹۵۴۰۰۰ تخمین گردیده در صورتی

که جمع حقیقی آن ۵۲۰ میلیون متجاوز بوده است ولی مبالغ مهمه آن بوسیله کسر نمودن از جمع و خرج کتمان و حذف شده است .

مثلا اجاره‌های عمومی ازعایدات خود یك قسمت منافع قروض دائمی و مادام‌الحیوتی راکه بمبلغ ۷۷۵۷۳۰۰۰ لوی بالغ بود مستقیماً می‌پرداختند .

بطوریکه عایدات خرج درنرفته‌آنها که مبلغ ۱۲۶۱۰۰۰۰۰ لوی بود بمبلغ ۴۸۵۲۷۰۰۰ لوی وجهیکه عینابخزانه مملکت‌تحویل شده و در جزء محاسبات نموده شده‌بود منحصر میگردید پس موافق ترتیب مذکوره مبلغ ۷۷٫۵۷۳۰۰۰ لوی از مخارج غیر مرئی بود .

بهمین نهج نسبت بانحصارات عمومی و اداره خالصه‌جات و نسبت باغلب مالیاتهائیکه‌ازطرف تحصیلداران‌وصول میگردیده وغیره این‌طرزمعمول به بود .

مطابق این ترتیب که نکر Neiker هم بیشتر از اسلاف خود نمیتوانست مطلب را از نظرها پنهان نماید موافق شده است که‌از۵۲۰ میلیون مخارج تخمیناً فقط ۲۵۰ میلیون در حساب ظاهر و نموده‌شده است تقریباً نصف بودجه بواسطه اینطور محاسبه و معاملات خارج از بودجه‌حذف‌میگردیده‌است تمام‌محاسبات دوره قدیم باینطور کسور لکه‌دار بوده است .

در دوره مجلس مؤسسان Assemblée Constituante

اصول جامعیت برقرار شده و جمیع عایدات و مخارج‌بدون کسر وخرج درنرفته‌درآن‌موقع جزء محاسبات هیآمده است ولی بودجه‌های این زمان حتی تا دوره Directoire دیریکتوار نیز دارای اقتدارات کمی بوده ونمیتوان آنهارا سرمشق ونمونه قرارداد ـ لهذا از ابتداء

قرن حاضره شروع به بحث خواهیم نمود.

بودجه های دوره Consulat کونسولا Empire امپراطوری با وجود خیلی از نواقص و ناتمامیش دارای مزیتی بودند که عایدات و مخارج بالتمام در آنها منظماً شرح داده شده و ترتیب دورهٔ قدیم را در کتمان و حذف اغلب از مخارج وغیره متروك داشتند مگر در یک مورد راجع بمسئلهٔ مخارج وصول عواید چون افراط و تفریط در این موضوع جایگیر شده و خلاصی از آنها مشکل بنظر میآمد مسئله کما فی السابق باقیماند.

در حقیقت تا دوره رستوراسیون Restauration مالیاتها خرج دررفته جزء عواید مملکت محسوب شده و مخارج وصول آنها که از اصل عایدات برداشته میشد جزء مخارج نیامده (وباصطلاح قدیم خودمان از حشو جمع موضوع میگردید (هریك از ادارات که عایدی پولی داشتند پس از اینکه مبلغ مخارج را ازمیزان عایدات برداشت مینمودند فقط در نوشتجات و اسنادیکه بقوهٔ مقننه تقدیم میشد مبلغی را درج مینمودند که بخزانه مملکت تحویل شده بود.

برای تطبیق بودجه‌های آن موقع بابودجه های حالیه باید مبلغ هشتاد و صد و یا یکصدوبیست میلیون ابتدا برحسب سال قبلا به بودجه هرسال اضافه نمود تااینکه مدرکی برای موازنه حاصل شد چنین مبالغی نسبت بعایدات ومخارج در پرده خفا بود و در دوره امپراطوری بنظر نمایندگان ملت نمیرسید.

ناپلیون نمیخواست خود را از کنترل یك چنین عملیات مهمی محروم بدارد از بد و جلوس خود فوراً بتمام مأمورین مالیه قدغن نمود وبرداشت مستقیم یامخفی ازعایدات رابرای پرداخت مخارج خودشان

موقوف ساخت .

(حکم ۲۹ Prairial ماه سال XI)

در مدت دوره کنولا Consulat و Empire دامپراطوری دولت بطور مشخص تمام عایدات و مخارج عمومی را مطلع میگردیده ولی درج و شرح این اطلاعات رادر بودجه مضایقه مینمود و دولت ترجیح میداد که کمترین قسمتیکه ممکن است از عملیات خود را به پارلمان تفویض نموده و درهر حال بی اندازه مایل بود که برحسب ظاهر ازارقام معاملات سالیانه خود کسر نماید این مسئله محل تعجب بود که دقت و هوش ناپلیون سبب تنظیم یک محاسبات روشن و علمی برای خود او نیز نگردیده ولی بیشتر محل تعجب میبود اگر ناپلیون خود را ازاین اطلاعات بمنافع و فوائد نمایندگان ملت محروم مینمود .

بعلاوه انحصارات و ادارات مالیه بقدری به امتیازات وحق تقدم های خود قائل بودند که خود شخصاً و رأساً از دادن هر اطلاعاتی مضایقه مینمودند با اقتدار و اختیاراتیکه فقط ارقام قطعی پس از وضع مخارج را بمجالس مشاوره پیشنهاد نمایند این ادارات تقریبا مختار مطلق اعتبارات وعایدات خود بوده و مخارج را بدون کنترل تصرف مینمودند '

چندین هزار تا چندین ملیون فرانک کم یا بیش در مقابل مبلغ های گزاف مالیات هائی که دریافت وجمع آوری مینمودند چه بود ؟

اقتصاد و صرفه جوهائیکه این صرفه جوئیها در جزء کلیه وجوهات وصولی ناپدید گشته و هیچکس آنرا محل ملاحظه قرار نداده ودر نتیجه هم کسی از آن حسابی نمیخواست بچه مصرف میخورد ؟ بعلاوه باید این مسئله را ملاحظه نمود که هر اندازه مخارج اضافه بشود ضمانت

بعایدات آتیه خدمت شده بالاخره این اضافات در منابع عایدات آینده خواهد بود .

در موقعیکه اوضاع مخصوص و ممتاز آنوقت را با حالت اولیه طرف مقایسه قرار دهیم وبه بینیم که نسبت بهمان ادارات کمیسیونهای بودجه برای اعتبارت خیلی لازم و خیلی مفید چه اندازه چانه‌زده یعنی کم و کسر می خواهند بنمایند خوب تصور می‌شود نمود که چگونه این ادارات در سابق می‌بایستی برای حفظ استقلال خود کوشیده و در مقابل رفورم هائی که آنها را از این حقوق محروم میداشت چه‌موانعی ایجاد نمایند .

پس از انقراض امپراطوری با وجود اصول پارلمانی باز چندین سال بودجه‌ها به ترتیب سابق همان نتیجه عایدات خرج دررفته خود را بمجلس پیشنهاد مینمودندبعلاوه اقتدارات شخصی‌ادارات مالیه‌بمناسبت ترقی و ازدیاد مالیاتهائیکه وصول آنها بآن ادارات واگذار شده بود این ادارات تقریبا دارای اختیارات مطلقه و کامله بودند - هریک از این ادارات دارای یك مدیر کل و یك صندوقدار مرکزی و یک محاسبه مخصوص و یك محل و اداره جداگانه دور از وزارت مالیه بودند .

مطابق ترتیب اجاره بندی مالیه قدیم این ادارات خود را مأمورانجام‌امورمالیه‌میدانستند که بوسیله مصرف و برداشت هر اندازه مخارج که لازم است بالاخره بصندوق خزانه مملکت وجوهاتی برسانند .

۷

فرمان پادشاهی ۲۶ مارس ۱۸۱۷ باین افراط و تفریطها خاتمه داد ه درآینده مقصوداز Frais de regie مخارج‌اداره مصارف‌وصول

و مواجب اعضای اداره وغیره است) مخارج اداره مثل سایر مخارج مملکتی در مواقع معینه وموافق ترتیبات مقرره باید پرداخته شود نظر باین مقصود منافع و عایدی خرج درنرفته کلیه مالیاتها در بودجه سالیانه جزء عایدات نوشته شده و مخارج اداره جزء کلیه مخارج محسوب میشود » (ماده ۳) در نتیجه قانون مالیه ۱۵ مه ۱۸۱۸ برای دفعه اول عایدی خرج در نرفته مالیاتها را در بودجه عایدات و میزان مخارج وصول آنرا در بودجه مخارج درج نمود .

مخبر کمیسیون بودجه اینطور بیان نمود : « تاباامروز بودجه ها پس از وضع مخارج اداره بمجلس پیشنهاد شده اند . آیا برای شما اهمیت نداشته است که جهت و ماهیت این برداشت قبلی را مسبوق شوید برداشتی که نسبت بمالیاتهای غیر مستقیم تقریباً یک ثلث عایدات را کسر نموده و نسبت بمالیاتهای مستقیم هفت یک از کلیه عایدات بالغ میشده است ؟ آیا مخارج اداره مثل سایر مخارج عمومی که شما اعتبارات آن را رأی میدهید نبایستی بتصویب شما برسد ؟ » (راپرت ۲۴ مارس ۱۸۱۸ از طرف Comte Beugnot)

درنتیجه این اقدام ارقام بودجه ۱۸۱۸ دفعتاً یکصدو بیست میلیون نسبت بعایدات و مخارج اضافه گردید .

از آن ببعد مخارج وصول عواید مملکتی مرتبا درجزء بودجه منظور و ترتیبات ذیل مقرره درنظامنامه های ۳۱ مارس ۱۸۳۷ و ۱۸۶۲ همیشه بموقع اجرا گذارده شده است : « میزان کلیه منافع جزء عایدات برآورده شده مخارج وصول و اداره وهمچنین مصارف دیگر جزء کلیه مخارج منظور میشود » (ماده ۱۶) .

* ۲ ـ قاعده جامعیت موافق فرمان ۱۸۲۲ ـ خلاف قواعدیکه نسبت بمقررات آن دائماً بعمل آمده

چندی بعد فرمان ۱٤ سپتامبر ۱۸۲۲ صادر گردیده و بموجب آن فرمان مسیو Vsllèle اقدامات سابقه را تکمیل نمود . ماده سیم این فرمان میگوید : « وزرا نمیتوانند بهیچ وسیله ازمنابع خصوصی میزان اعتباراتی راکه برای مخارج ادارات مربوطه بآنها داده شده است اضافه نمایند » این ماده بعدهاماده ۳ ٤ نظامنامه ۳۱ مه ۱۸۶۲ گردیدنسبت بمخارج همان اصول جامعیت را مقرر نمود که از قانون ۱۸۱۸ نسبت بعایدات استفاده میشد .

درحقیقت وزرادرموقع عمل خواه اتفاقی خواه دائمی درادارات مربوطه بخودداراى مبالغی عایدات میشدند (قسمت عمده این عایدات مقصود اضافه ماندن مبلغی ازمخارج است) این عایدات که بدون شبهه ازداخله همان اداره وزارتخانه حاصل میشود متعلق بآنهانیست وزرا نمیتوانند این مبالغ رامتعلق بخود فرض نموده وحق ندارند این عایداترا یك منبع عایدی شخصی تصور نمایند .

این بود مقصود از ماده ۳ فرمان سپتامبر ۱۸۲۲ همانطور که قانون ۱۸۱۸ مخفی نمودن یك خرج را در عقب سر یك عایدی قدغن مینمود همانطور فرمان ۱۸۲۲ اخفاء یك عایدی را درپناه یك خرج جلوگیری مینمود از هردو طرف یعنی راجع بجمع و خرج شرح و توضیح باید کامل باشد : تمام مخارج درصفحه نوشته میشود که مخصوص بمخارج است تمام عایدات هم جداگانه باسم ورسم درصفحهٔ دیگر یادداشت

میشود . اصل و مبدء آنها هرچه بهم مشابهت داشته قاعده این استکه در بودجه بکلی از یکدیگر جدا و مشخص نوشته شود .

قوانین مختلفه دیگر نیز بعدها اعمال و اجرای این اصول جامعیت راشرح وبسط داده یااغلب یادآوری نموده‌اند .

یکی از مهمترین قوانین قانون ۱۹ ژوییه ۱۸٤۵ راجع بمنافع کار محبوسین بود . تا به آن وقت این منافع در ید اقتدار مجلس های مرکزی بوده و بر خلاف مقررات فرمان ۱٤ سپتامبر ۱۸۲۲ معادل ارقام اعتبارات قانونی آنها ازاین منبع نیز بمایدات آنها افزوده میشد .

قانون ۱۹ژوییه ۱۸٤۵ اینطور مقرر نمود که « از اول ژانویه ۱۷٤۶ تمام مبالغیکه از کار مقصرین حاصل و تمام وجوهاتی که برای محبس ها داده میشود بصندوق خزانه مملکت تحویل خواهدشد » ودر نتیجه این قانون از ابتدای ۱۸٤۶ در بودجه در جزء منافع مختلفه ماده مخصوصی اضافه شد که امروز شامل پنج میلیون عایدی است . در همان موقع نیز یک ماده جدیدی در ضمن مخارج مندرج و سهم شخصی که از کارهای مقصرین باید بخود آنها عاید شود در آن ماده منظور گردید .

قانون ۲۹ دسامبر ۱۸۷۶ فوائد عوارض Chancellerries diplomatiques et consulairs تمبر و تذکره سفارتخانه و قونسولخانه‌ها را مقرر نمود من بعد و بطور مشخص در بودجه نوشته شود . قانون ۲۸ دسامبر ۱۸۸۰ راجع بعوائد مدرسه فرانسه در رم پایتخت ایطالیا بهمین نهج ترتیباتی مقرر نمود نظامنامه ۳۱ دسامبر ۱۸۸۱ اینطور مقرر داشت که در آینده عواید جزء - متفرقه

خزانه نیز بدون اینکه از آن وجوهات بمصرفی برسد در عایدات نموده شود :

پارلمان پس از قوانین و فرامین ۱۸۱۸ و ۱۸۲۲ جد و جهد کاملی برای بسط جامعیت بودجه نمود فقط در دو مورد استثناء حاصل شد که در آتیه بنظر قارئین خواهد شد .

بنظر کافی میآید که با سرعت هرچه تمامتر اصول مقررات بودجه حالیه از نظر گذرانیده شود تا اینکه بدانیم این اصل جامعیت تا چه درجه در امور بودجه دارای اهمیت است . تمام عواید تأسیسات صنعتی دولتی از یکطرف در جزء عایدات برآورده شده و تمام مصارف این تأسیسات از طرف دیگر درجزء مخارج منظور شده است .

اداره جنگلها مخصوصاً حق ندارد عایدی بریدن سالیانه اشجار و محصولات جزئی خودرا بخود تخصیص بدهد عایدات این اداره در صفحه مخصوصی نوشته شده و مصارف محافظه و مواظبت جنگلها نیز در صفحه دیگر نوشته میشود .

همینطور نسبت به گلههای گوسفند و گاو و رمههای مادیان و غیره که با مخارج گزاف از طرف دولت نگاهداری میشود و برای مدارس فلاحتی وزراعتی و مدارس بیطاری و کارخانجات چینی سازی و غیره تمام محصولات و عواید آن مستقیماً وبالتمام دربودجه عایدات برآورد شده بدون اینکه بطور خصوصی از این عواید وجهی بمنافع این تأسیسات مصرف بشود .

در حالیکه این تأسیسات تمام اعتبارات مصارف خودرا از بودجه مخارج دریافت میدارند .

یك مباحثه جدیدی در مجلس نمایندگان ملی راجع بمدرسه غرس اشجار ویا (مدرسه باغ) در ورسای Versaille بما نشان‌میدهد تاچه درجه این مسئله جامعیت عایدات را تعقیب مینموده اند . مدیر مدرسه بزحمت قیمت فروش محصولات باغ را مطلع میکرد . تکلیف مدیر فقط این است که محصولات را باصورت آن به بازار که از طرف وزیر مالیه معین شده است فرستاده و از بازاد پس از مزایده قیمت آنها را مستقیماً بخزانه تحویل دهد اداره‌محاسبات عمومی بوسیله یادداشتی مدیر مدرسه را از میزان مبلغ دریافتی مسبوق مینماید .

اداره جغرافیا دروزارت جنك میخواست بقصد انتشار مطبوعات جغرافیائی این اداره مخصوصاً نقشه‌های ارکان حرب را که بقیمت‌نازلی تهیه شده بود بصاحب‌منصبان واشخاص‌مختلفه‌بفروشد . این اداره‌اطمینان میداد که درصورتیکه آزادانه مخارج و عایدات خود اداره مصرف طبع و نشر آنرا بنماید در نتیجه بیشتر منافع حاصل خواهد شد ولی وزیر مالیه موافقت با این خیالات و تصورات موهوم نکرد و اعتمادی بمواعید صرفه‌جویانه یك اداره که در تحت اقتدار وتابعیت‌وزارت‌مالیه نبود ننمود .

بعلاوه وزیر مالیه عموماً مانع ازاینمسئله بود که‌چنین اجازه‌ولو هرقدر بموقع و صحیح باشد بوزارت خانه‌های دیگر مثل داخله فوائد عامه صنایع‌مستظرفه تجارت‌وغیره‌داده شود که‌مطبوعات خود رابفروش رسانیده یا اینکه کارخانجات صنعتی دولتی و باروت سازی محصولات و صنایع خود را مستقیما بفروشند زیرا با این ترتیب بودجه جامع ممکن است مبدل به بودجه‌های اختصاصی بشود .

ادارات نظمی از فروش اثاثیه وکاغذهای کهنه خود نبرده هرچه

هست تماماً تحویل اداره اموال دولتی و خالصجات گردیده و محاسبه آنرا مستقیماً بخزانه مملکتی میدهند .

برای اینکه جهت جهت تفسیر و تعبیر شدید مقررات قوانین و نظامنامه های ۱۸۱۸ و ۱۸۲۲ بهتر شود باید این مسئله را ملاحظه نمود که با نبودن چنین مقرراتی بوسیله پیدا نمودن محل در داخله وزارتخانه ها یك عایدات و مخارج فوق العاده عموماً از نظر ها غائب میشود و تشبثات در اینموضوع باندازه ایست که بوسیله ایجاد منابع عایداتی که خود باعث بوده اند این ادارات هر یك استفاده خصوصی میخواهند بنمایند . برای مرکزیت دادن تمام این عایدات خزانه مجبور است که با قوه این منابع را از دست آنها بگیرد و بهمین مناسبت است که قواعد و نظامات سخت عمومی چنانکه گفته شد وجودداشته و باز بهمین جهت یك کنترل دائمی برای حفظ و رعایت قواعد مذکوره و اجرای این اصول جامعیت لزوم دارد .

راپرت های سالیانه دیوان محاسبات در خصوص کنترل این موضوع نمونه هائی برای اطلاع بدست میدهند ما بین خلاف قانون- هائیکه غالباً کشف شده یکی از بزرگترین آنها راجع بفروش مواد ملزومات کهنه در جبا خانه ها دارالصنایع و کارخانجات وزارت جنك و وزارت بحریه بمنافع خود آنها است در حقیقت این تاسیسات درمدت زمانی مقدار فوق العاده از بقیه مانده های مواد خارج از مصرف قطعات مس و آهن و آلات و ادوات خورد شده ابزار دور انداخته شده و از هر قبیل اشیاء بیمصرف وزیادی جمع نموده وخلاصی ازدست آنها لازم و ضمنا دارای قیمت گزافی هستند ترتیب مقرر وصحیح این است که تمام این اشیاء بدست اداره اموال دولتی وخالصجات داده شده که

آنها را بفروش رسانده و جزء عایدات بودجه مملکتی محسوب کرد ولی این ترتیب تمول ادارات مربوطه را زیاد ننموده بلکه آن اداراترا از منافعی محروم میدارد که خود را در آن ذیحق تصور مینمایند. دارالصنایع و کارخانجات مزبوره نیز هر نوع وسائل و تدابیر ممکنهرا برای خلاصی از یك چنین محدودیتی اتخاذ مینمایند مثلا مواد کهنه را مرمت نموده و مصرف مینمایند یاغالباً بعادت معمول بطور مخفیانه باشخاصیکه برای اداره اشیاء تهیه و خریداری مینمایند میفروشند چنانکه گفتیم سابقاً راپرت های دیوانمحاسبات هر ساله شامل شرح و توضیح یك عده از عملیات قاچاق و دزدی بود ولی چندین سال است که کمتر از این مطالب ذکر میشود . آیا حقیقتاً ادارات و تاسیسات مذکوره ترك چنین اعمالی را نموده اند ؟ یا اینکه احتیاطات لازمه را برای کتمان مسئله بهتر بعمل میآورند ؟ این تصور اخیر بنظر بیشتر مقرون بصحت است .

معهذا اگر حواله دهندگان مخارج (مقصود وزراء است) از یکطرف خود را از این موضوعات کناره میگیرند ولی تشبثات آنها از طرف دیگر کشف میشود مطابق راپرت دیوان محاسبات وزیر بحریه که در سنه ۱۸۷۶ راضی بشرکت در مخارج بنای یك مجسمه یادگاری یکی از متقدمین خود شده بود نسبت بسهم خود هیچ وسیله با صرفه تر از فروش توپ های کهنه از کار افتاده و زنجیرهای خارج از مصرف پیدا ننمود . برونز Bronze توپ ها و زنجیر ها ۵۰۰۰ کیلوگرام وزن داشته و ۱۲۰۰۰ فرانك ارزش داشت دیوان محاسبات این عمل را سخت تنقید نموده میگفت توپهای کهنه و ازکار افتاده و زنجیرهای قدیم را بایستی فروخته ولی جزء عایدات بودجه باید نوشته

شود چنانچه میخواهند در مخارج این بنا شرکت نموده وبعبارت اخری از اعتبارات وزارت بحریه مصرف نمایند بعنوان پیدا نمودن محل نمیتوان این مصرف را نموده بلکه باید این خرج بطور وضوح جزء مخارج وزارت بحریه منظور شود . و عایدات از مخارج بکلی جدا و مشخص باشد .

همینطور دیوان محاسبات قبول نمیکند در اینکه هیزم هائیکه از باغ‌ها و پارك های Rambouillet و Saint – Blond بریده میشود برای مصرف داخله این ابنیه تخصیص داده شده یا بمصرف اشخاص مستخدم آنجا برسد با وجود اصرار وزیر صنایع مستظرفه دیوان محاسبات میخواهد هیزم ها توسط اداره اموال دولتی و خالصجات بفروش رفته و مخارج سوخت این ابنیه از اعتبارات مخصوصه دیگری داده شود .

قصر لژین دنر Légion d'honneur که سوخته شده بود بوسیله شرکت و کمك صاحبان این نشان مجدداً بنا گردید . وزیر جنك ژنرال رشید که یقیناً میدانهای جنك را بهتر از محاسبات می ـ شناخت مستقیماً وجوهات دریافتی از اشخاص را برای کارهای تجدید بنا مصرف نموده بدون اینکه این عایدات و مخارج را در بودجه منظور نماید .

این عمل که از سنه ۱۸۷۱ شروع شده بود مدت هفت سال تا سنه ۱۸۷۸ بهمین ترتیب تمدید یافت در آن موقع بی ترتیبی این مسئله باعث جلب دقت وزیر مالیه گردید . پس از آن در سنه ۱۸۸۱ لزوم یك اعتبار جدیدی که بایستی برای اتمام این بنا از طرف مجلس داده شود این کار را در تحت نظر پارلمان آورده و ۷۳۰۰۰ فرانك

بعنوان کمك برای تجدید بنای قصر Légion d'honneur اعتبار تصویب گردید.

این اولین نیتی بود که راجع باین مسئله در بودجه وجودداشت اما در همانموقع که پارلمان اعتبار چنین مصرفی را میداد نظر کنترل و نظارت در این امر نیز تولید گردید. اداره تفتیش مالیه تحقیقاتیرا که در سنه ۱۸۷۸ شروع نموده بودتعقیب نمود.

دیوان محاسبات دخالت درمحاسبات این امر نموده ومطلع گردید که جمع مخارج به مبلغ ۱٤۸٥٤٥٤ فرانك بالغ گردیده و از این میزان بتوسط شرکت صاحبان نشان مبلغ ۱٤۸۷۰۷٦ فرانك تهیه شده است در صورتیکه بودجه مملکت هیچ اطلاعی ازاین عملیات نداردا گر دیوان محاسبات و اداره تفتیش کل مالیه بموقع دخالت در این امر نموده بودند (بموقع گفته میشود زیرا گرچه مدتی از اتمام اینکار گذشته بود ولی برای دیوان محاسبات هنوز بموقع بود) مخارج تجدید بنای لژیون دنور در دفاتر رسمی فقط ۷۳۰۰۰ فرانك نوشته نشده بود درحالیکه مخارج حقیقی آن به یك ملیون و نیم تقریباً بالغ بود و چنانچه بعدها علمای فن مالیه و آثار عتیقه در محاسبات رسمی این عمل جستجو مینمودند با کمال تعجب ممکن بود بآنها ثابت نمود که یك چنین قصر خوبی فقط به ۷۳۰۰۰ فرانك تمام شده است!!

بطور خلاصه قواعد جامعیت دستور العمل میدهند که تمام عایدات و تمام مخارج مملکتی مجزی از یکدیگر تقسیم بندی شده وشرح داده شود بدون کسر و نقصان یا مخلوط نمودن به یکدیگر یا اینکه خرجی را جداگانه از محل عایدی مخصوص بنمایند تا اینکه هر دو قسمت بودجه اعم از عایدات و مخارج تماما به تصویب و کنترل نمایندگان

مملکت برسد .

متأسفانه این قواعدیکه قوه مقننه از ابتدای دوره تجدد برای وضع آنها جد و جهدی نموده و اداره مالیه مملکت نیز لاینقطع بمنتها درجه سعی در اعمال و اجرای آن نموده است چنانکه دیده میشود باز دست اندازی و تجاوزات بطور استثناء در آنها میشود مخارج مدارس متوسطه در قوانین مالیه معلوم نگردیده و فقط بقیه وجوهی که پس از وضع عایدات خود آنها از طرف دولت باید کمك بشود نوشته میشود مثلا یازده میلیون و نیم در بودجه برای مخارج دبیرستان پسرها منظور شده در صورتی که مخارج حقیقی این تأسیسات در سال به ۳۴۸۰۰۰۰۰ فرانك تخمیناً بالغ است با این ترتیب تقریباً بیست وسه میلیون مخارج بواسطه داشتن محل و مصرف نمودن مخارج از همان محل عایدات به تصویب مملکت نمی رسید نسبت به دبیرستان دختر ها نیز مطلب همینطور است .

هیچ چیز درامر بودجه بیشتر از یك چنین تخصیصاتی قابل تنقید نیست و ازچندین سال باینطرف کمیسیونهای بودجه مطلبرا درهریك از راپرتهای خود کشف نموده و برای متروك نمودن آن درصدد تجسس و تحصیل وسائلی برآمده‌اند .

ممکن است امیدوار بوده و روزی را انتظار داشت که بودجه تعلیمات و تحصیلات متوسطه نیز درحکم واحد و داخل بودجه عمومی بشود ولی در همان حال قانون مالیه ۱۸۹۲ نسبت بوزارت بحریه یك تخصیصی را مقرر داشته است : منافع فروش موادیکه ازطرف دوائر و شعب بحریه به اداره خالصجات دولتی واگذار میشود از این به بعد در جزء محاسبات مخصوصه خزانه اساس یك بودجه جداگانه را تشکیل

داده و معادل عوایدیکه از این محل حاصل میشود محل اعتباراتی برای آن وزارتخانه خواهد بود.

(ماده ۳۹ قانون ۲۶ دسامبر ۱۸۹۰) این بدعت که با وجود اعتراضات صحیحه جدیداً گذارده شده با یك وضع اسفناکی به هیئت جامعه تشکیلات بودجه برخورده و به ترقیات پی در پی آن در موع وحدت و جامعیت که شرح دادهایم سکته وارد میآورد.

۳۰- اصول جامعیت در بودجه های انگلیس - آلمان باژیك و ایطالیا

پارلمان انگلستان از تاریخ ۱۸۴۸ طرح ذیل را تصویب نمود: مجلس نمیتواند حقیقة عایدات مملکتی رااداره و منظم نماید در صورتی که میزان کلیه مالیاتها و تمام منابع عایدات دیگر عمومی به خزانه تحویل نگردیده یا اینکه در حساب خزانه برده نشود. ۳۰ مه ۱۸۴۸.

بالاخره در سنه ۱۸۵۶ کلیه عایدات و مخارج وصول حقیقة از نظر مجلس گذشته و در تحت کنترل نمایندگان مملکت درآمد این ترتیب سال بسال دراحصائیه مالیه انگلستان باعث همین اضافات فوق العاده گردید که نسبت بمالیه فرانسه نیز پس از ۱۸۱۸ حاصل و شرح آن داده شده است مابین بودجههای سنوات قبل و سنوات بعد از سنه ۱۸۴۶ بقدر یك اختلافات کلی ۵۰۰۰۰۰ ۤ لیره حاصل گردید و نسبت باین اضافه در موقع مطابقه آن بودجهها باید مطلب را ممنوق و جهة آنرا از نظر دور نداشت.

نه فقط بودجه انگلستان مصارف وصول را جداگانه شرح میدهد بلکه عواید خیلی جزئی ادارات مختلفه راهم برآورد مینماید. مثلا در بین عایدات مختلفه مواد ذیل دیده میشود: فروش اشیاء و ملزومات در وزارتخانه‌ها، منافع کارمقصرین. فروش دفتر اسامی اشیاءموزه‌ها، عواید ورود به‌موزه‌های مختلفه‌وغیره. قیمت‌فروش ملزومات کهنه‌قصور سلطنتی و ابنیه عمومی‌وپارلمان‌و ادارات وموزه‌ها وغیره- منافع فروش کتب کاغذها کارتها وسایر چیزها وغیره وغیره.

معهذا در بودجه انگلستان نسبت به اصول جامعیت چند فقره تجاوزات ودست اندازیهای غیر مهمی واقع میشود مثلا نزول بعضی‌پولها حقوق گمرکی که ابتدا از ورود مال‌التجاره مواد اولیه گرفته شده‌و پس از خروج آن مجدداً استرداد میشود این قبیل وجوه ازعایدات کسر شده و در جزء مخارج نوشته نمیشود.

(مقصود ازکلمه عایدات خالص که اغلب در اسناد مالیه دیده میشود عبارت از این عملیات است. راجع بمالیه انگلستان Sir Staffort Herthcate اینطور بیان مینماید: « این «تقریبا» عایدی خرج دررفته است که حالیه در بودجه‌نوشته میشود » این کلمه « تقریبا » عبارت از مخارجی است که فعلا از آنها مذاکره نموده و و معادل ٤٥ ملیون فرانك تخمینا باین عناوین از عایدات مصرف میشود خارج از اینمسئله اصول جامعیت قطعا در محاسبات انگلستان‌مقرر و معمول بهاست.

آلمان هم مثل‌انگلستان‌اصول جامعیت را محفوظ داشته‌ومحترم میشمارد فقط نسبت به عایدات پست و تلگراف در بودجه‌منافع خرج دررفته‌آن را منظور مینمایند‌مجلس‌را یشتاخ در بودجه۱۸۹۱ - ۱۸۹۰

به ۴۰۹۰۰۰۰۰۰ فرانك عايدات خرج‌دررفته اين دواداره را رأی‌داد.
در صورتی که مطابق اطلاعاتيکه بتوسط دفتر بين‌المللی برن طبع وشرح داده شده‌اين ۴۰۹۰۰۰۰۰ فرانك عبارت از نتيجه معامله ۲۸۵ مليون عايدات و تقريبا ۲۴۵ مليون مخارج است چنانکه ملاحظه ميشود نتيجه اين‌است که بواسطه اين‌عمل ۲۴۵ مليون فرانك ازبودجه‌های مملکت‌امپراطوری آلمان کسر وچنانچه بخواهند مطابق ترتيب‌فرانسه و انگلستان بودجه خود را ترتيب بدهند مبلغ ۲۴۵ مليون اضافه بر ميزان حاليه بودجه‌اين مملکت خواهد گرديد بالاخره حقوق گمرکی و تمبر ماليات توتون قند نمك الکل آب‌جو از طرف هريك از ممالك جزء آلمان بخزانه امپراطوری تحويل نميشود مگر همان‌عايدات‌خرج دررفته ممالکی که درحدود معينه خود متصدی‌وصول اين‌ماليات‌ها‌هستند مخارج و مصارف دريافت حقوق مذکوره را مطابق تعرفه‌ايکه درهيئت مشاوره ممالك امپراطوری آلمان ، Conseil Féderal تصويب گرديده‌ازعايدات‌برداشت‌مينمايد (چهاردرصداز عايدات قندپانزده‌درصد از عايدات عرق توتون آب جو وغيره) بعلاوه يك مبلغ اضافه‌هم برای مخارج استرداد حقوقی گمرکی که قبلا از مواد اوليه گرفته و بعددر خروج‌مال‌التجاره‌بايد پس بدهند) نزد خود نگاه ميدارند . ماليانهای مذکوره به صندوق امپراطوری عايد نميشود مگر پس از برداشت مخارج لازمه .

ولی گذشته از مستثنيات فوق بودجه‌های آلمان بقدرامکان کليه عمليات خود را بطور عمومی و جامعيت شرح و توضيح ميدهند

در پروس چنانکه مسبوق هستند چون قسمت عمده بودجه آن از محل آن منافع شعب راه آهن دولتی و خالصجات متعدده تدارك

میشود بنظر ممکن است قابل قبول بیاید که نسبت به اداره نمودن این شعب صنعتی عایدات خرج دررفته آن جزء بودجه بر آورد شود ولی برخلاف عایدات ومخارج آنها بالتمام دربودجه شرح داده میشود عایدات خرج دررفته راههای آهن پروس بودجه این مملکت را تخمیناً نهصد ملیون فرانك زیاد نموده و مخارج آنرا نیز تقریباً ششصد ملیون اضافه مینماید . همینطور نسبت به معادن جنگلها کار خانجات معادن نمك ذغال سنگ حمامهای معدنی خالصجات وغیره تمام عایدات ومخارج آنها یعنی عایدات خرج دررفته و مخارج اداره و مصارف استخراج وغیره در هریك ازستونهای بودجه بطور مشخص مندرج است .

در اطریش بیان مقدمه لایحه بودجه ۱۸۹۱ توسط مسیو دو جانسکی Dujanenski وزیر مالیه وقت اینطور خاطر نشان مینماید که اگر درعایدات و مخارج همچو بنظر میآید بیست ملیون فلرن (پول اطریش) اضافه شده باین مناسبت است که برای اولین مرتبه مطابق قواعد محاسبات جمع کلیه معاملات راه آهن که از طرف دولت بحساب شرکتهای خصوصی اداره میشود در بودجه منظور شده است . (دسامبر ۱۸۹۰) .

ایطالیا در قانون جدید محاسبات خود ماده مخصوصی وضع و امر قطعی داده است تمام وجوهاتی که دریافت میشود بهر اسم و رسم که باشد در بودجه نوشته شود مادهٔ ۴۳ قانون ۱۷ فوریه ۱۸۸٤) .

روسیه نیز همین اصول را پیروی نموده بلژیك هم همین روش را تعقیب بعلاوه مثل پروس تمام معاملات راه آهن هارا در جمع وخرج بودجه خود منظور میدارد .

قاعده جامعیت درتمام ممالك محترم و محفوظ و همین مسئله برای تصدیق محسنات آن کافی است .

* ۴ - محسنات اصول جامعیت

معهذا بنظر لازم میآید که بواسطه بیان چندی محسنات طبیعی جامعیت را تصریح نمائیم وبه عقیده ما درد و کلمه میتوان مطلب را تشریح نمود : صرفه جوئی ووضوح .

مسئله صرفه جوئی در میل و آرزوی حکومتها خیلی بیشتر از اجرا واعمال آن با ترتیب محاسبات وجود دارد هیچ ترتیبی از محاسبات بالذات سبب صرفه جوئی نمیشود معهذا بواسطه احتیاطهای لازمه و عاقلانه مقنن ممکن است بر خلاف کشش مخارج فوق العاده از خود نگاهداری نموده و حتی المقدور کم یا بیش در مقابل تشبثات مسرفانه خود را محفوظ دارد . بهمین مناسبت احتیاط چنین نصیحت میدهد که از نزدیك بودن مخارج و عایدات مربوطه به یکدیگر اجتناب شود . طرز و اصولی که این همسایگی و نزدیکی خطرناك را کنار میگذارد (یعنی اجازه نمیدهد که از عایدات هر کاری مصارف مربوطه بآن برداشت شود) یك تأثیر بزرگی در صرفه جوئی بودجه مینماید . این طرز و اصول مقنن را مجبور مینماید که هر اعتبار و مصرفی را ابتداء از نظر لزوم داخلی خود آن کار دقت نموده و نه فقط با عایدات مربوطه آن مطابقه کرده بلکه با میزان کلی مخارج بودجه مقایسه نماید .

در موقعی که ادارات مالیه قبل از سنه ۱۸۰۸ از منبع عایدات خود وجوه لازمه را برای مخارج برداشت مینمودند مصارف وصول بمیزان فوق العاده رسیده بود رابرت مسیو دو کبرن وزیر مالیه

در سنه ۱۸۳۰ ثابت مینماید که از ابتدای موقع اجرای رفورم مذکوره قبل که مصارف وصول جزء مخارج عمومی مملکتی منظور گردید میزان این مصارف به نسبت بسیار مهمی تخفیف حاصل نمود

فایده دوم این طرز جامعیت همانا وضوح و روشن بودن آن است یعنی واضح بودن لازم و لزوم پیشرفت کار نسبت بهر کس که بخواهد مالیه مملکت را اداره یا کنترل یا فقط مطالعه و مداقه نماید خواهد بود . از جامعیت در حقیقت وحدت بودجه ها حاصل گردیده و باعث واضح بودن بودجه میشود چون تمام عایدات و تمام مخارج جداگانه در صفحات مخصوصه شرح داده شده و تنظیم میشود جمع مبلغ آنها یك میزان واحد برای کلیه عایدات و همچنین یك میزان واحد برای کلیه مخارج معلوم مینماید .

از مطابقه این دو جمع نتیجه قطعی وضعیات بودجه معلوم و خلاصه مطلب مفهوم میشود : موازنه اضافه عایدات یا کسر عمل .

این است وحدت بودجه نسبت به عایدات بودجه یکی و نسبت به مخارج هم بودجه یکی و بالاخره در خاتمه مطلب یعنی جمع عایدات و مخارج و مطابقه این دو رقم نیز بودجه یکی خواهد بود . چنانکه مسیو لئون سی Léon Say می گوید :

«اصول وحدت همان اصل وضوح و روشن بودن است . هیچکس وضعیات مالیه و اقتصادی خود را بدون احاطه به تمام جهات آن نمیتواند مسبوق و مطلع گردد .» یکی بودن بواسطه سادگی و سهولت مطلب را روشن و واضح مینماید . (این است فواید اصول جامعیت که از نظر اقتصاد و وحدت یعنی وضوح مسئله در تمام ممالك قبول و پیروی شده است)

*۵ اصول تخصیص مخالف با اصول جامعیت است

برخلاف اصول جامعیت مسئله تخصیص بهر یك از ادارات یك شخصیت بخصوصی میدهد در حالیکه عایدات و مخارج مربوط بهر اداره را از جمع بودجه مفروز نموده بالاخره آن عایدات و مخارج راجداگانه و در بین خود موازنه مینماید.

اینمسئله بکلی مخالف اصول جامعیت است که چنانکه گفته شد تمام عایدات را در روی یك صفحه و تمام مخارج را در روی یك صفحه و تمام مخارج را در روی صفحه دیگر جمع آوری نموده و در نتیجه میزان کلیه را معلوم مینماید برخلاف طرز تخصیص هر اداره نتایج عملیات بخصوص خود را تمیز داده و شخصاً منافع یاکسر عمل راجع به خود را معلوم مینماید.

نظر باین ترتیب بودجه یعنی ترتیبی که باعث جمع آوری امور شبیه بیکدیگر بوده و اسباب الحاق آنها بهم میشود و از این الحاق یك نتیجه و یك اطلاعاتی بدست آمده ادارات مربوطه نیز بایک حس مسئولیت و یک نظارتی که فقط سبب تشویق آنها است برای انجام وظایف خود تهییج میشوند. نظر بهمین ترتیب قوای مملکت (عبارت از دولت و پارلمان) بوسائل ارقام صحیح بطور خوبی میتوانند نتایج اعمال هر یک از ادارات را بشناسند.

بعلاوه از امثالیکه قبلا راجع به خالصجات مملکتی جنگلها کارخانجات وزارت جنگ و بحریه محبس ها اداره نقشه ها وغیره ذکر شد ما دلایل خوبی را که ممکن است بمساعدت و کمک اصول تخصیص بیان شود درك نموده ایم واین دلایل خوب را از ابتدا ما قبول کرده ایم

محققاً هر کس میخواهد که تمام ادارات بطور صحیح عایدات و مخارج خودرا جمع آوری نموده و نتیجه عملیات خود را معلوم وواضح نماید

نسبت به جنگلهای دولتی گله های گاو و گوسفند باغات کارخانجات پست و تلگراف قنوات رودخانه ها و راه های آهن بنادر تجارتی و غیره پارلمان عامه و خوداداره هم بایستی در اولین نظر بتوانند عایدات و مخارج را به یکدیگر نزدیک و نتیجه قطعی عملیات سالیانه یعنی اضافه عایدات یا کسر عمل را معلوم نمایند. این خوددلیل اثبات مفید بودن مطلب است.

ولی تهیه یک چنین اطلاعاتی وظیفه کی است ؟

آیا این مسئله مربوط به بودجه است ؟

آیا میتوان بودجه مملکتی را فهمید درصورتیکه بطور تخصیص برای ادارات مختلفه تشکیل شده باشد ؟

آیا بطور وضوح و کافی این مسئله را نشان ندادیم که بودجه کل مملکت در زیر ازدحام این بودجه های خصوصی غائب و ناپدید میشود .

برای تحصیل این اطلاعات چنانچه هر اداره در هر سال راپرت عمییات و محاسبات خود را طبع نماید کفایت از انجام مقصود نموده و اینمسئله به تمام جهات قابل تقدیر و تاکید است · این راپرت های سالیانه در اغلب ممالک مخصوصاً انگلستان برای ادارات مهمه اجباری است در یک جدول کوچکی در چند صفحه در ستونهای معینه بدوا ارقام مطابق با دستور العمل و مواد بودجه درج گردیده پس از آن عایدات و مخارج مربوط به یکدیگر را شرح داده و مثل یک تجارت

خانه نتیجه عملیات و خلاصه معاملات خود را معلوم مینماید سایر احصائیه ها هم تائیداً خارج از این راپرت وسیله تقدیر محسنات این عملیات سالیانه را فراهم میآورد تخصص صحیح و عاقلانه ترتیب فوق موجود و حق هم همین است که مطالبه چنین تخصیص بشود و در امور مالیه ماهمچو ترتیبی مفقود است ولی باید مطلب را بجای خودش قرار دادو جای این ترتیب دربودجه عمومی مملکت نیست زیرا این مسئله باعث اغتشاش و عدم تنظیم بودجه کل خواهد گردید ،

بهر جهة ما نمیتوانیم بدون اظهار یک نکته مهم مطلب را ختم نمائیم : مقصود ما در اینجا ازبودجه عبارت ازبودجه معمولی مملکتی است یعنی بودجه ئیکه مخصوص بامور طبیعی وعادی مملکت تهیه شده است در چنین بودجه فقط ممکن است بایک اصل مطلق ترتیب جامعت را معمول و مجری داشت خارج از بودجه معمولی بودجه های مختلفه دیگری وجود دارند که بعد ها مفصلا شرح داده خواهد شد مثلا بودجه هائیکه از منابع عایدی مخصوصه است بودجه های ضمیمه یا بودجه هائیکه از منابع عایدی فوق العاده تاسیس میشود عموماً این بودجه ها شامل اموریست که خارج از وظایف عادی مملکتی است دولت این بودجه ها را بعنوان موقتی تاسیس نموده و شاید یکروزی هم آزادی عملیات فوق العاده بآنها بدهد و هر ساله نیز ممکن است لغو آنها مطالبه ووعده داده شود علاوه راجع باین مطلب احتمال میرود ترتیبات بهتر دیگری هم خارج از بیانات مذکوره اتخاذ شود این ملاحظات در وقتیکه ترتیب و تشکیل بودجه فرانسه را مطالعه خواهیم [illegible]

فهمیده خواهد شد فعلا چون نظری جز بودجه مملکتی نداریم لهذا میتوانیم مطلب را ختم نموده و اظهار داریم که اصول جامعیت اساساً در چنین بودجه قابل عمل بوده و این ترتیب نیز عملا در تمام ممالك بموقع اجرا گذارده شده است.

فصل هفتم

تخمینات بودجه نسبت به عایدات و نسبت به مخارج

* اول ـ تخمین عایدات : فراست وصداقت ۰ ترتیب تخمین ازروی اتابع حقیقی آخرین دوره عمل ۰ فواید این ترتیب اتوماتیک

اعمال این ترتیب در فرانسه درسنه ۱۸۲۸ تغییرات آن درازمنه مختلفه

۲۰ ـــ اصول تخمین عایدات علاوه بر مبلغ دریافتی درسنه ۱۸۵٤ در فرانسه بموقع عمل گذارده شده ومجددا رسما درسنه ۱۸۸۳ نیز مجری گردید دلایلیکه برله این موضوع اظهارشده است این ترتیب درموقع عمل واجرا موفقیت حاصل نمینماید

۳۰ ـ درممالک خارجه تخمین عایدات بدون اشکال حاصل میشود زیرا موقع تخمین بیشتر نزدیک بموقع عمل ومعامله است پیش بینی عایدات درانگلستان در آلمان در ممالک متحده امریکا درایطالیا وغیره

تغییر تاریخ افتتاح و ابتدای سنه مالیه دراین ممالک کمک ومساعدت با تخمینات صحیحه مینماید

٤۰ ـــ تخمین مخارج توضیح کلمه اعتبار Crédit اعتبارات تخمینی واعتبارات محدود احتیاطات مختلفه که برای کنترل نسبت بهریك ازاین دو مطلب لازم است افراط وتفریط نیکه نتیجه عدم کفاف پیش بینی هاراجع به اعتبارات تخمینی و اعتبارات محدود است . تخمینات مخارج ممکن نیست درتحت قواعد محاسبات قطعی وا وماتیك قرار داده شود

* اول ـ ترتیب تخمین عایدات . اصول اتماتیك

تخمین صحیح عایدات و مخارج عمومی دومین قاعده و اصلی

است که پس از قاعده و اصل جامعیت در تهیه بودجه مدخلیت کلی دارد.

تصور میرود محتاج نباشیم که لزوم درج نمودن یك رقم تخمینی را متعاقب هر قلم از عایدات و مخارج بیان نمائیم.

محقق است نمایندگان ملت محتاج به دانستن میزان مبلغیکه باجازه و تصویب آنها میرسد خواهند بود.

از طرف دیگر جمع بندی تخمینات قسمتهای جزء فقط سبب تثبیت موازنه آخری و حقیقت تهیه بودجه است اما چنانکه گفته‌ایم عمده نظر تخمینات صحیحه است. کلمه صحیح در این موضوع دارای اهمیت کلی بوده و تمام توضیحات و تشریحاتی که در این فصل داده می شود متصل و مربوط باین کلمه بوده و قدرو قیمت این صفت را معلوم مینمایند.

در حقیقت برای ترتیب وتنظیم تخمینات صحیحه دوصفت اصلی لازم است فراست و صداقت: فراست سبب میشود که تهیه کنندگان بودجه اوضاع آتیه را بقدر امکان واضح وروشن دیده وصداقت است که آنها را وادار باظهار حقیقت مطالبی مینماید که آن مطالب‌را تمیز داده‌اند این دو صفت مربوط‌بهم و یکی از آن‌دو بدون‌دیگری بدرد انجام این امر نمیخورد صداقت بچه مصرف میخورد در صورتی که انسان ذکی و باهوش نباشد؟

همچنین نتیجه فراست چه چیز است در صورتیکه با عدم صداقت کتمان حقیقت میشود؟ بین ندانستن حقیقت و کتمان‌حقیقت کدام‌یك بهتر است؟ گول‌زدن یا غفلت کردن؟ باز تکرار مینمائیم که وجود این دوصفت فقط باعث تخمینات‌صحیحه میشود ما مخصوصاً ازمسئله‌صداقت

بحث خواهیم نمود زیرا فراست یك عطیه الهی است که قواعدونظامات مالیه قادر بخلق و ایجاد آن نیستند.

برخلاف صداقت در قلمرو اقتدارماست : نبایط فقط آرزوداشت که حکومتها دارای صفت صداقت و راستی باشند بلکه مقصود این است که بواسطه‌اوامرودستورالعمل های لازمه جریان اجرای آن را تأمین نمود . همانقدر که تشبثات شدیده بر ضد مسئله صداقت میشود همان اندازه در این موضوع مسئله ایجاد نظامات و قواعد محل لزوم است .

درحقیقت دست وزیر مالیه‌بایدبلرزددرموقعیکه به آخرین‌صفحه بودجه‌رسیده وجمع تخمین عایدات ومخارج مملکتی راتعیین مینماید . موازنه بودجه اقبال و پیش آمد تشکیلات و ترتیبات مالیه آتیه‌واقبال خود وزیر مالیه هم یحتمل مربوط به این جمع است . اگر جمع‌ستون مخارج زیاد بشوداین کسرعمل نتایج وخیمه در بردارد چنانچه‌برخلاف جمع ستون عایدات‌زیادتی نماید همانافاضل عمل‌یعنی‌موفقیت‌وپیشرفت کار است .

چه قصد و تشبثات مخوف وهولنا کی در آن موقع تهیه کنندهٔ بودجه را وادار به‌اضافه‌نمودن تخمینات عایدات‌و کسر نمودن‌تخمینات مخارج مینماید تا اینکه یك نتیجه بمیل و اراده خود ترتیب دهد !! تهیه کننده بودجه تدریجاً در موقعیکه ارقام قسمتهای جزء را مرتب مینماید از همان موقع درصدد است که موافق نظریات خود آن ارقام را تبدیل دهد چنان که در اولین مراجعه مقصودحاصل نگردیده باز ارقام را در تحت‌نظرمی‌آورد تا اینکه جمع ها با یکدیگر مطابقه نموده و بر طبق میل و اراده او مرتب شود « موازنه بودجه معمای‌هر

قانون مالیه است ».

با وجود این تصرفات وتغییرات متواتره که در بودجه میشود مقنن ناچار است احتیاطات لازمه را مرعی دارد :

مقنن بایستی کمك و امداد بمسئله صداقت که در خطر است بنماید نظر باین مقصود مقنن راه اجباری برای این موضوع بواسطه سد های قانونی معین نموده و چنان مسئله را در یك رشته از نظامات و دستورالعملها محتوی و در حقیقت محبوس کرده که تخلف از آنها بی اندازه مشکل است این همان دستورالعمل ها و نظاماتی هستند که فعلا شروع بمطالعه تفصیلی آنها خواهیم نمود و از همان ابتدا ملاحظه می شود که این نظامات از یکطرف با مبالغه در تخمین عایدات ضدیت نموده و از طرف دیگر با عدم کفایت تخمین مخارج مخالفت مینماید .

در خصوص عایدات طرزی که حالیه در فرانسه قبول شده شامل تعیین بطور اتماتیك و منافع احتمالی آن است بالاخره برای این که بهتر بر خلاف مبالغه تخمین از روی دلخواه رفتار شده باشد پیش‌بینی های مبنی بر فهم و فراست را کنار گذارده‌اند مسئله فراست که بعد در خصوص آن صحبت خواهیم نمود امروزه راجع به‌عایدات هیچ موضوعی ندارد .

طرز و ترتیب اتماتیك مذکوره محدود باین مطلب است که بلا تغییر نسبت باساس تخمینات نتایج معلومه آخرین دوره عمل‌رادردست میگیرد باین‌معنی که معاملات واقعه در نزدیکترین دوره دوازده ماهی که قبل‌از موقع‌تهیه بودجه‌است أساس‌جمع قطعی پیش‌بینی‌های‌عایدات خواهد بود چنانکه مشاهده میشود این ترتیب تهیه کنندگان بودجه‌را

در طریقی قرار میدهدکه قبلا آن‌راه را پیموده‌اند این طریق عملیات گذشته را نمونه صحیح آینده قرار داده و فقط‌تهیه کنند‌گان بودجه‌را باین مسئله دعوت مینماید که ارقام دریافتی ایام قبل‌را بعنوان پیش‌بینی عایدات آینده مرقوم دارند .

برای تائید مطلب فوق آخرین مقدمه‌ئیکه از طرف‌دولت‌نسبت به طرز و ترتیب معموله بیان شده است اظهار میداریم : « مالیاتها و عایدات مستقیم سنه ۱۸۹۰ بر طبق وجوهات دریافتی۱۸۸۸ چنانکه درروزنامه رسمی‌درج شده‌حساب گردیده است »مقدمه ۹ فوریه۱۸۹۰ « پیش بینی‌های بودجه ۱۸۹۱ موافق دریافت عایدات دورهٔعمل۱۸۸۹ محسوب شده است » (مقدمه ۲۲ فوریه ۱۸۹۱) .

« نسبت به تمام منابعیکه یك تغییر قانونی‌حاصل ننموده‌تخمین عایدات از روی نتایجی است‌که در دورهٔ عمل ۱۸۹۰ حاصل گردیده است و این ترتیب موافق قاعده و ترتیب سنه ماقبل سال آخر است » (بیان مقدمه بودجه ۱۸۹۲) .

این است اصولی‌که هر وزیر مالیه و هر کمسیون بودجه محترم شمرده وبموقع عمل میگذارد تااینکه صداقت خود را در مقابل‌هرسوء ظنی محفوظ دارد چنانکه گفتیم‌این یك‌ترتیب اتماتیك است زیرا‌وزیر مالیه میتواند قویا اعتماد به دوائر خود نموده و آنها‌را مأمور تهیه ویر نمودن جدول‌های‌پیش بینی عایدات موافق‌سنه اخیر نماید بدون‌اینکه هیچ‌اصلاح یا تغییراتی در آن بدهند غیر ازآنچه بواسطه تغییر مالیات یاتبدیل تعرفه‌ها و امثال آنها لازم بشود این ترتیب همیشه در فرانسه وجود نداشته است .

در موقع دورهٔ تجدد این اسلوب اتخاذ گردیده آنهم نه‌دراوایل

زیرا سنوات قبل از تجدد اساسی متینی نسبت به تخمینات بودجه نداشت فقط برای اولین مرتبه در سنه ۱۸۲۳ مسیو دوویلل این قاعده جدید را ترتیب داد .

از ابتدای سنه ۱۸۲۳ تا آخر دوره تجدد و بعد در تمام مدت حکومت ژوئیه این قاعده در فرانسه قبول و معمول و جز چند فقره نقض های موقتی سکته باین ترتیب وارد نیامده است . این قاعده درزمان انقلاب ۱۸۴۸ تا ابتدای امپراطوری دوم نیز وجود داشته و در آن موقع انقلاب و تغییرات مهمه جریان و اعمال آن را متزلزل نمود .

* ۲۰ اصول تعیین عایدات علاوه بر ماخذ دریافتی ـ اضافه عایدات علاوه برماخذ تخمین شده عدم موفقیت رفورم سنه ۱۸۸۳

درحقیقت بعد ازسنه ۱۸۵۲ عوایدمالیات های غیرمستقیم بسرعت ترقی نمود هر ساله منافع این مالیاتها خود بخود از چهل تا پنجاه ملیون افزایش داشت تهیه کنندگان بودجه این افزایش عایدات علاوه برماخذ پیش بینی شده را در نظر گرفته و درصدد بودند که در موقع پیش بینی بودجه از این محل استفاده لازمه را بنمایند تهیه کنندگان بودجه میگفتند برای چه یك چنین وجوهات اضافی را که ورود آنها به صندوق خزانه محقق است کنار بگذاریم « ترتیب قدیم که معمول به بوده است (مقصود ترتیبی است که ازدوره تجدد مقرر گردید) فوائدی را شامل است

ولی عیب آنهم این است که عایدات مملکت را همیشه کمتر از مبلغ حقیقی برآورد نموده و باین جهة چنان که میدانند مخارجرا نیز برای اینکه با ارقام عایدات موازنه حاصل نماید خیلی کمتر از حقیقت منظور میدارند.

با این ترتیب عیب بزرگ همیشه باقی است که علاوه بر بودجه مصوبه یك بودجه خصوصی هم موجود است.» (راپرت کمسیون بودجه ۱۸۵۵ مسیو Richmond ریشمند ۱٦ مه ۱۸۵٤).

تعیین عایدات علاوه برمأخذ دریافتی که برای اولین مرتبه مورد بحث میشود عبارت از این است که به میزان معمولی پیش‌بینی عایدات یك یك مبلغ احتمالی که ممکن است بعدها علاوه بر مأخذ پیش بینی شده دریافت شود اضافه نمایند دلایلیکه بعدها برای فوائد این ترتیب ذکرخواهد شد بطور مجمل میتوان استنباط نمود درهرموقع که بواسطه برقراری نظم وآسایش منافع مالیاتها رو به ترقی وافزایش بودنگاهداری اساس قدیم در تخمین عایدات مطابق معاملات واقعه دو سال قبل دچار اشکال میگردید.

بودجه‌های دوره عمل سالهای ۱۸۵۳ و ۱۸۵٤ و ۱۸۵۵ نسبت به پیش بینی‌های معمولی خود مبالغ پنجاه ملیون وچهل و دو ملیون و سی‌هشت ملیون اضافه گردید باین‌معنی که علاوه بر مأخذوجوهاتی که در آخرین دوره عمل دریافت شده بود چنین مبالغی به عایدات آن سنوات اضافه شد و سنه ۱۸۵۵ تا سنه ۱۸٦۳ جنگهای کریمه ایطالیا و مکزیك باعث شدند که اجرای قواعد قطعی راجع به پیش بینی های عایدات بموقع تأخیر افتد بر حسب اقتضا و موقع کار دیده میشد که اصول دورهٔ تجدد را محل‌نظر قرار داده و گاه آنرا به کنار میگذاردند

بدون اینکه یك فلسفه مخصوصی بر حسب ظاهر سبب اولویت یک
ترتیبی باشد در سنه ۱۸۶۳ متعاقب تقاضاهای کمیسیون‌های بودجه که
از چندین سال باینطرف شده بود طرز و ترتیب قدیم مجدداً محل توجه
گردیده و مخبر بودجه ۱۸۶۴ برقراری این طرز و ترتیب را بمضامین
ذیل بیان نمود .

« پیش بینی‌های عایدات مطابق معاملات واقعه در مدت دوازده
ماه ماقبل موقع تهیه بودجه حساب شده است یعنی موافق با اساسی
است که منطق و تجربه آن را بهترین اساس بما نشان داده است متاسفانه
چندی این اساس را کنار گذارده و کمیسیون‌های مجلس نیز دائماً در
قبول و اجرای آن تأکید نموده‌اند »(راپرت مسیو Busson Billanet
۱۰ آوریل ۱۸۶۳) .

بواسطه یك حس ارتجاع خیلی صحیحی طرز و ترتیب قدیم
باین شکل محل توجه قرار گرفته از آن موقع جزء یکی از اصول
مالیه گردید این طرز و ترتیب ممدوح واقع شده و در هر موقع
محل تمجید بود و آن را یك علاج بزرگ مالیه می دانستند در
موقع تنظیم هر راپرت و ازبیان هر مقدمه خودرا مجبور به توصیف و
تعریف آن میدانستند مسیو ماین هم درموقعی که در اواخر سنهٔ ۱۸۶۷
مجدداً بمقام وزارت مالیه رسید این مطلبرا طوری ازروی مهارت بخود
نسبت داد که اورا مخترع این ترتیب تصور نمودند .

بعد ازوقایع ۱۸۷۰ - ۱۸۷۱ در ابتدا دیگر قواعد قطعی تخمین
عایدات موضوعی نداشت :

زیرا هفتصد و پنجاه ملیون مالیات‌های جدید اساسی برای تطبیق
ایام گذشته باقی نگذاشت اما همینکه انتظام برقرار گردید دولت سعی

در تعقیب امور معموله صحیحه قدیمه نموده و مجدداً عایدات سنوات آتیه را بر طبق نتایجی که از معاملات دوازده‌ماه اخیر حاصل‌شده‌بود تعیین نمود.

این طرز عملیات مرتباً تا ۱۸۷۸ وجود داشت معهذا از ابتدای سنه ۱۸۷۸ یك عملی شبیه بهمان ترتیبی که بعد از سنه ۱۸۵۲ پیش آمد وسابقاً بیان آن‌را نمودیم ظاهر گردید رجعت و برقراری آسایش و رفاهیت عمومی و ترقیات آن دوره عایدی مالیاتهای غیر مستقیم و منافع عوارض مشروطیت ثبت و اسناد و تمبررا اضافه نموده هر ساله مبلغ های دریافتی چندین صد ملیون فرانك اضافه بر مأخذ پیش بینی عایدات بود.

دو سال اضافه عایدات از تخمینات ابتدائیه متجاوز گردید این‌دو سال همان دو سالی هستندکه فاصله مابین تهیه بودجه واجرای آن‌است.

باین ترتیب بودجه ۱۸۸۰ از روی نتایج حاصله سنه ۱۸۷۸ و همینطور بودجه ۱۸۸۱ بر طبق نتایج حاصله در سال ۱۸۷۹ تهیه شده بود در صورتیکه به اضافه عایدات سال ماقبل سنه اجرای بودجه اضافه‌عایدات همان‌سال جاری‌هم علاوه شود فاضل‌وصول‌مالیات برمأخذ تخمینی ابتدائی به ترتیب ذیل خواهدبود:

در سنه	۱۸۷۹	۱۶۳	ملیون
«	۱۸۸۰	۱۹۵	«
«	۱۸۸۱	۲۳۲	«

مجلس از یك چنین عایدی فوق‌العاده که بغتة در ید قدرت او

گذارده شد مبهوت مانده وچون تاآن موقع همیشه عادت بدانستن کسر عمل داشت نمیتوانست خون سردی ومتانترا در مقابل این مکنت غیر مترقبه ازدست ندهد ۱۶۳ ملیون و ۱۵۹ میلیون و ۲۳۲ ملیون که صندوق های عمومی مملکت را علاوه بر مأخذ عایدات پیش بینی شده پر نموده بود خیالات رامضطرب می ساخت چنانچه در آن موقع عقل ومتانت زمامداران امور ما را هدایت می نمود امروز می توانستم از وضعیت بهتری استفاده نمائیم ؟ .

در اثر این فاضل عایدات در مجلسین دو عقیده و تمایل شبیه به یکدیگر ایجاد گردید که اعمال آنها سبب خرابی اصل موضوع شد پس از آن که عوارض بر روی صابون و کاسنی و تمبر جراید و راه داری های بحر پیمائی وغیره را حذف کرده بودند در یك جلسه بدون مباحثه یکصدو هفتاد ملیون از عوارض مشروبات و قند را نیز کسر نمودند (قانون ۱۹ ژوئیه ۱۸۸۰) ازطرف دیگر اعتبارات اضافی یعنی تزئید مخارجی که در موقع جریان دورهٔ عمل پیشنهاد و قبول شده بود بالغ به ارقام فوق العاده زیاد گردید مثلا ۲۵۱ ملیون در ۱۸۷۹ و ۱۷۳ ملیون در ۱۸۸۰ دو ۲۷۰ ملیون در ۱۸۸۱ و غیره هر ساله علاوه گردید بااین طرز عمل خطر اضافه عایدات بر مبلغ مأخذ پیش بینی شده : اولا باعث کم نمودن و حذف بدون مطالعه عایدات گردیده ثانیاً سبب مخارج غیر محدود میشود .

(اضافه عایدات Plus Values برمأخذ پیش بینی شده هیچوقت خود بنفسه اسباب خطری نیست بلکه فوایدی را برای بودجه شامل است مقصود اینست که ازچنین اضافاتی نباید سوء استفاده نموده و فوراً از عایدات کسر و به مخارج اضافه شود) .

وزیر مالیه مسیو لئون سی Léon Say در سنه ۱۸۸۲ این مسئله را خطرناك تصور نمود که بیشتر از این چنین وسیله در دست مجلسین باقی بماند مشار الیه حذف اضافه عایدات بر مأخذ تخمینی را ترجیح براین مطلب داد که در آن وجوهات افراط و تفریطی بشود « هر سه ماه یك مرتبه در روزنامه رسمی جدول وصول مالیات های غیر مستقیم درج گردیده و در آن صورت ها مبلغهای عمده اضافه عایدات بر مأخذ تخمینی معلوم و واضح میشود این اضافه عایدات وجود ندارد مگر برای اینکه میزان مبالغیکه باید با آنها تطبیق شود ظاهراً کم قلمداد میشود میزان مبالغ تطبیقی کم قلمداد نمیشود مگر برای اینکه مطابق قواعد غیر صحیحه حساب شده باشد مداومت در این عمل باز نمودن اعتباری است در فصول مخارج بعنوان ذیل : وجوه احتیاطی غیر محدود برای آن که هر نوع بخواهند مصرف نمایند » (بیان مقدمه بودجه ۱۸۸۳ ۲ مارس ۱۸۸۲) .

بالاخره دولت پیشنهاد نمود که از ترتیب قدیم صرفنظر نموده و تخمینات را معادل حدمتوسط عایدات سه سال قبل معین نمایند . نتایج مأخوذه از معاملات سال ماقبل سنه اخیر همیشه اساس تخمین عایدات بوده فقط یك مبلغ صدی چند اضافه عایدات احتمالی مساوی با حدمتوسط اضافه عایدات سه سال قبل باین تخمین علاوه میشود .

کمسیون بودجه بجای حد متوسط سه سال حد متوسط پنج سال را برقرار نمود و بودجه ۱۸۸۸ که از روی این اساس تشکیل و تصویب شده بود هشتاد ملیون از اضافه عایدات استفاده نمود این مبلغ برای موازنه مخارج بودجه که همیشه در تزاید بود معین شده بود « معهذا تأسفات فوق العاده در موقع متروك نمودن ترتیب قدیم اظهار گردید :

مخبر کمسیون در سنا گفت : یکی از عمده معایب طرز و ترتیب جدید اینست که در آینده این طرز وسیله خیلی سهلی نسبت بموازنه بودجه فراهم میآورد بطوریکه خودسرانه ارقام عایدات را بعنوان اضافه عایدات علاوه بر مأخذ تخمینی Plus Values ازروی دلخواه نه از روی واقع زیاد مینمایند» (راپرت راجع بودجه ۱۸۸۳ در سنا توسط مسیو دفن Dauphin ۱۲ دسامبر ۱۸۸۲) « مخبر کمسیون مجلس نمایندگان ملی گفت : مدافعین طرز و ترتیب قدیم آن مسئله را محل توجه و ملاحظه قرار میدهند که شاید برای اینکه حقیقت عایدات یك دوره عمل را بخواهند از نزدیك ملتفت شده باشند خود را بخطر این مطلب نیندازند که یك اطمینان ووجه کافی نسبت به مخارج غیر مترقبه باقی نماند. چگونه از دست خودسری و نظریات از روی دلخواه میتوان فرار نمود در صورتی که ترتیب قدیم یعنی فقط متکی بودن به عملیات و نتایج معلومه آخرین دوره عمل منسوخ و متروك شود ؟ . . . . » (راپرت کمیسیون بودجه مسیو ریبو Ribot اول ژویه ۱۸۸۲).

خلاصه طرز و ترتیب جدیدی که در سنه ۱۸۸۲ مقرر گردید حق ابتدائی و ابتکار مجلس در مصرف نمودن فاضل عایدات بعد را بدولت منتقل نمود بدون اینکه درصدد بر آیند که آیا بهتر نیست پارلمان یا دولت محدود بحدودی بشوند آن مسئله را هم فوراً بگوئیم که اتفاقات آینده موقعی بدست ندادند که بتجربه نتیجه این طریقه معلوم وواضح شود.

بواسطه یك تصادف بدی ترقیات وتزاید عادی عایدات فوراً حتی از همان روزیکه میخواستند شروع باین ترتیب نمایند رو به نقصان نهاد عملیات آتیه خبط مسئله را بوزیر مالیه نشان دادند : بودجه ۱۸۸۳

با پیش بینی‌های عایداتیکه‌درروی کاغذ اضافه شده وحقیقت پیدانکرده بود مبلغ ۶۶۶۰۷٬۰۰۰ فرانك کسر عمل‌حاصل نموده این کسرعمل در سالهای بعدهم وجود داشت.

اگرچه‌ازآنوقت‌ترتیب (Majoration) اضافه‌عایدات‌تخمین عایدات علاوه بر مأخذ دریافتی اساساً محکوم وضرر اومعلوم شده‌بود ولی معهذا فوراً این ترتیب را متروك نداشتند· تهیه کنندگان بودجه نمی دانستند درصورت ترك این ترتیب چه وسیله رابرای تعیین‌عایدات و مخارج اتخاذ نمایند وزیر مالیه صاف و ساده این مطلب را اقرار نموده است: «سال گذشته‌کمال سعی و کوشش را داشتم که کاملاطرز و ترتیب قدیم را معمول دارم متاسفانه آقایان من بی اندازه مشکل‌بود که حتی بر حسب ظاهرهم مبلغ عایدات راکسر نمائیم زیرا هیچ‌وسیله دیگری برای مخارج گزاف که بیش ازمبلغ عایدات بود در دست نبود» نطق مسیوتیرارد Ttrard وزیرمالیه۲ نوامبر ۱۸۸٤ این‌نطق‌ونظرساده بطور کافی واضح مینماید که چه اندازه در طرز تخمین عایدات علاوه بر مأخذ دریافتی Majoration افراط و تفریط میشده است.

بالاخره نسبت به بودجه ۱۸۸۵ قطعاً تصمیم گردید که به طرز و ترتیب قدیم مراجعه‌شود:

«وزیرمالیه گفت: من تصمیم گرفته‌ام که مطلقاً اصول‌قدیم‌بموقع اجرا گذاشته شود کمیسیون‌بودجه نیز دراین نظرشریك و موافق‌است» پیش بینی های عایدات بودجه ۱۸۸۵ در حقیقت مرتباً ازروی‌عایدات دریافتی و ثابته مدت سه سال ما قبل سنه اخیر یعنی ۱۸۸۳ مطابق ترتیبی که‌دردوره‌تجدد معمول شده بود معین گردیدفقط نسبت‌بمنافع‌نوتون و پست‌بطوراستثناء کمافی‌السابق مبالغی‌اضافه‌برمأخذدریافتی‌علاوه گردید.

در لایحه بودجه ۱۸۸۶ این اضافه بر مأخذ دریافتی هم که بطور استثناء معمول بود برطرف و متروك شد از آن موقع ترتیب معمول بقدیم بدون هیچ استثناء ونقصی تجدید گردید از آن تاریخ ببعد بغیر از چند فقره بی اهمیتی این اصل همیشه با نهایت دقت محترم شمرده شده است بطور خلاصه چنانچه مدت مختصری که اسباب انقطاع این ترتیب واقع شده اند کنار بگذاریم اصول اتوماتیک از ابتدای ایجاد در محاسبات قانونی ما اولویت داشته است . این اصل متروك نشده مگر بواسطه حوادث فوق العاده و مورد تاسف . اجرا و اعمال این اصل در هر موقع محل رضایت عمومی بوده است این ترتیب خیال و خودسری تهیه کنندگان بودجه را از بین برده وراه هر گونه تصور موهوم را در مقابل آنها مسدود نموده است و بالاخره سبب تضمین صداقت و حقیقت آنها در مقابل قدم های خبط شده است : این طرز و ترتیب با افکار فرانسوی آنقدر خوب و مانوس شده است حقیقة مدت زمانی وجود خواهد داشت مشروط بر آنکه اضافه عایدات علاوه بر مأخذ دریافتی باز سبب ایجاد خیالات موهومی نشوند.

☆ ۳- ترتیب تخمین عایدات در انگلستان و در المان و در ممالك متحده امریکا

در ممالکی که مثل انگلستان و آلمان - ایطالیا و غیره تاریخ افتتاح سنه مالیه خود را تغییر داده و فاصله مابین تهیه واجرای بودجه را کم نموده اند تخمینات از روی میل و دلخواه خیلی خیلی محدود است قواعد تغییر ناپذیر فرانسه تقریباً در این ممالك خارج ازموضوع است . « در تمام ممالك در این ساعت قاعده قدیم عهد تجدد

(Restauration)را متروك داشته‌اند تمام اروپا عایدات خودراموافق ترتیباتی که بکلی مخالف ترتیبات معموله فرانسه است معلوم وتمییز مینمایند . »

(نطق مسیو ریبو Ribot در مجلس نمایندگان ملی ۲۴ ژویه ۱۸۸۲).

در انگلستان بودجهٔ که از طرف وزیر مالیه روز قبل یا غالباً حتی روز بعد از افتتاح سنهٔ مالیه بمجلس شورای ملی پیشنهاد می شود شامل تخمینات صحیحه ایست هیچ کدنوع طرزوقاعدهٔ اتوماتیك را مستلزم نیست عملیات و معاملات حاضر خود ناطق از حقیقت مسئله هستند .

ستون عایدات بجای آنکه پیش بینی هائی بشود بیشتر دارای معاملات ثابته محققه میباشد در حالیکه مالیات در سنه گذشته فلان مبلغ عایدی داشته اند (سنهٔ ماضیهٔ که تازه چند روز از آن سال گذشته است) محقق است که در سنه جاریه نیز یا مطابق همان مبلغ یاقدری زیاد تر و یا قدری کمتر عایدی خواهند داشت و این بسته به نفوذ و اقتداری است که از حالیه نسبت به وصول آنها معلوم و یا درمدت خیلی کمی معین خواهد شد . احتمالات بقدری بموقع یا بقدری نزدیك بمطلب است که تقریباً مطابق با واقع میشود . وزیر مالیه میبیند که چیزی را پیش بینی نکرده و باین مناسبت هیچکس هم در فکر نیست که تخمیناً وزیر را به قواعد اجباری محدود و مقید نماید .

عملا وزیر مالیه همیشه تخمین بسیار درستی مینماید :آمار این مسئله را ثابت نموده چنانچه اشتباهی هم در یك موقع بشود فقط

وقتی است که ترقیات بطوری سریع بوده که وزیر تصور آنرا نمی‌نموده است . درصورتیکه این مطلب هم در انگلستان همیشه بطور عادی و طبیعی پیش میرود .

در بودجه ۱۸۸۷-۱۸۸۸ تخمین عایدات بمبلغ ذیل شده بود ۲٬۲۰۳٬۴۰۰٬۰۰۰ فرانک

وجوهات وصولی درآن

سال‌باین مبلغ بالغ بود	۳٬۲۴۵٬۰۰۰٬۰۰۰ فرانک
فاضل عایدات مطابق :	۴۱٬۶۰۰٬۰۰۰ فرانک

اساس این فاضل عایدات از طرف مسیو Goschen وزیر مالیه به مالیات آب جو مخصوصاً نسبت داده شد : « عایدی مالیات آب جو هیچوقت به رقم ۲۱۷٬۵۷۰٬۰۰۰ نرسیده بود اما شاید مناسب باشد بخاطر بیاوریم که در سنه ماضیه جشن پنجاهمین سال جلوس ملکه گرفته شده است .

(لایحه راجع بمالیه در ۲۶ مارس ۱۸۸۸)

معهذا در ۱۸۸۸-۱۸۸۹ تقریباً به همان میزان فاضل عایدات به ۴۱٬۱۵۰٬۰۰۰ فرانک و در ۱۸۹۰ - ۱۸۹۱ به ۴۳٬۹۰۰٬۰۰۰ فرانک رسید .

ولی در سنه ۱۸۸۹-۱۸۹۰ عایدات وصولی از میزان پیش‌بینی بطوری اضافه گردید که بنظر فوق‌العاده آمد: ۷۸٬۸۰۰٬۰۰۰فرانک « مسیو Goschen در آنوقت گفت : بمن تهمت زده اند که این موفقیت در فاضل عمل را برای خود بواسطه تخمینات مبتنی بربدبینی تهیه نموده ام » (لایحه راجع بمالیه در ۱۷ آوریل ۱۸۹۰) وزیر

مالیه بدواً خودرا درمبرا نموده ومتذکرمیشود که مبلغ ۷۸٬۸۰۰٬۰۰۰ فرانک فاضل عبارت ازچهاردرصدمیزان کل عایدات است (فرانک ۲٬۵۰۰٬۰۰۰٬۰۰۰) « محققاً نمیتوان یک چنین مبلغ عایداتی را بهتر از آن تخمین نمود که فقط چند صدم آن اختلاف حاصل نماید با کمتر احتیاطی چنانچه امورات روش بدی حاصل‌مینمود(چنانکه این مطلب غالباً امکان ناپذیر است) ما یک امید بیهوده و خطائی میداشتیم »

پس از آن Goschen در متن واقعه بحث نموده ترتیب‌واصول تخمینات را در انگلستان بیان مینماید .

این مطلبی است که خصوصاً در این موقع مربوط بما است :

« او میگوید : بنظر ی فایده نیست در این موقع برای عامه بیان شود که چگونه تخمینات ما معین شده است ونباید تصور نمود که وزیر میزان‌جمع عایدات را کلیة در نظر گرفته و میگوید : به بینیم ! کارها بد نیستند دو ملیون هم اضافه نمائیم ابداً اینطور رفتارنمیشود‌هراداره مسئول ارقامی است که بخزانه داری (یا وزارت مالیه) (رجوع شود بسابقه تهیه بودجه) پیشنهاد مینماید که گمرك و عایدی داخله منافع احتمالی هر مبلغ محصول از عایدات را حساب نموده و این مسئله را یک نکته شرافتی میدانند که اشتباه و غفلتی در آن ننمایند »

در حقیقت عوارض‌الکل است که ترقی نموده وسریعاً جلورفته است از هفتاد وهشت ملیون ونیم اضافه عایدات علاوه بر مأخذتخمین در سنه ۱۸۸۹-۱۸۹۰ تقریباً پنجاه ملیون آن راجع به اضافه عوارض مشروبات بوده است درآنجا یك اتفاق فوق‌العاده و بطور استثنائی است

که پیش بینی آن ممکن نبوده است .

تخمینات در انگلستان بااساس احتمالات عقلی است این تخمینات بتوسط رئیس اداره مربوطه تعیین و بر وفق تجربیات گذشته واوضاع و احوال یك آتیه نزدیکی مرتب میشود این تخمینات هیچ ترتیب اتوماتیک ندارند : فقط قوه ممیزه انسانی بهر اندازه یقین که ممکن است حاصل شود این ارقام را تعیین مینماید .

در ممالك متحده امریکا نه تنها تنظیم بودجه عایدات چنانکه گفته شد خیلی نزدیك بافتتاح سنه مالیه (اول ژویه) واقع میشود بلکه خزانه دار کل در موقع جریان سال نیز پیش بینی های مقدماتی را در موقعی که راپرت خود را به کنگره تقدیم مینماید تصحیح میکند با این شرایط باز معاملات واقعه صحیحاً با ارقام بودجه مطابقه نکرده و علاوه بر مأخذ عاید شده است .

در ۳۰ ماه ژوئن ۱۸۸٦ اضافه عایدات به ۲۳۷ ملیون فرانك رسیده و در ۳۰ ژوئن ۱۸۸۷ ' ۲۲۷ ملیون و در ۳۰ ژوئن ۱۸۸۸ مبلغ ۵۹۸ ملیون و در ۳۰ ژوئن ۱۸۹۰ به ۴۲۰ ملیون و نیم رسیده است با این ترتیب ممالك متحده امریکا نمی دانستند اضافه عایدات خود را بچه مصرف برسانند اداره خزانه داری از چنین ابتلائی درزحمت بود اما ایام رو به بدی و تنزل است زیرا حقوقات جدید گمرکی که متعاقب موازنه Mackinley بر قرار گردید خیلی حساب های سهو در بودجه عایدات ایجاد نمود از طرف دیگر محتاج بی اندازه اضافه گردید .

چنانکه اخیراً یك نویسنده ئیکه مخصوصاً امورات دنیای جدید را واقف است این مطلب را توضیح میدهد ممکن است فاضل عایدات

بر مخارجی که رئیس جمهور مسیو Makinley در آخرین بیان خود متذکر میشود در آخر دوره ریاست مسیو Harrissan مبدل به کسر عمل شود .

در پروس سنه مالیه از اول آوریل افتتاح شده وتخمینات عایدات که در مدت سه ماه اول سال تعیین میشود چون نزدیك به دوره عمل است محتاج بهیچ ترتیب دیگری نیست این تخمینات با یکعقیده خوب تعیین شده ووقایع آتیه را ازنزدیك تحت نظر و دقت قرار میدهند نسبت به پروس در نطق افتتاحیه دوره اجلاسیه مجلس ملی درچهاردهم ژانویه ۱۸۸۵ اینطور گفته شده است :

« مطابق نتایج ثابته تا بامروز دوره عمل جاری فاضل عایدات را بما وعده میدهد این حالت حاضره خوشبختانه اجازه میدهد که ارقام عایدات را برای سنه آتیه اضافه نمائیم » پس در موقعی که وقایع از ماه ژانویه تا به آوریل صحت عمل گذشته و نظریت آتیه را تعیین مینماید عایداترا بهمان نسبت برای سنه مالیه آینده اضافه مینمایند در سنه ۱۸۹۰ . ۱۷۹۱ فصول عایدات جنگلها ـ راه های آهن ـ مالیاتهای مستقیم و غیر اضافه بر مأخذ مبلغ عایدات تخمین شده ولی مالیات طبقاتی و مالیات برروی عایدی را که در شهرها و مراکز صنعتی اضافه شده بود دردهات بمناسبت پیش بینی بحران زراعتی که مخصوصاً در ولایات شرقی شدت داشت کسر گردید (بیان مقدمه بودجه در ۱۶ ژانویه ۱۸۹۰) همینطور نسبت به مملکت امپراطوری آلمان خزانه دار کل در سنه ۱۸۸۶ ـ ۱۸۸۷ منافع توتون را سه ملیون مارك کمتر از منافع ۱۸۸۵ ـ ۱۸۸۶ تخمین نموده است زیرا که سنه جاریه پیشبینی یك کسر عملی را نسبت به این محصول مینموده است راجع به قند

عملیات سه سال اخیر خزانه‌دار را وادار به‌کسر ۳۸ ملیون‌مارك به‌۳۷۸ ملیون مینماید (بیان‌خزانه‌دارمسیو Burchard جلسه Reichstag (مجلس ملی آلمان در۲۹ نوامبر۱۸۸۵) در۱۸۹۰ - ۱۸۹۱ گمرکات ف۱۸٤۰۰۰۰۰ اضافه شده و همچنین نمك از ف۸٦۰۰۰۰ آب‌جواز ف۱۵۰۰۰۰۰ اضافه‌شده است در صورتیکه بر خلاف پیش بینی های نسبت به قند ف۲۵۰۰٬۰۰۰ راجع به الکل از ف۶۷۵۰٬۰۰۰ کسر شده است (بیان مسیو Maltzahn Gultz خزانه‌دارنسبت به‌بودجه ۱۸۹۰ - ۱۸۹۱).

اساس تخمین عایدات نسبت به نوع مالیاتها و همچنین بمناسبت اوضاع ومواقع تغیر یافته و بقدر امکان تخمین را به حقیقت عمل نزدیك مینمایند چنانکه‌دربیان مقدمه مالیه راجع‌به‌بودجه۱۸۸۹ - ۱۸۹۰ گفته میشود :

«عایدات بااحتیاط ودقت‌تخمین‌شده‌است» (یادداشت Lanettay (مجلس‌ملی) پروس در ۱٤ ژانویه ۱۸۸۹).

در ایطالیا تخمین عایدات علاوه بر اینکه نزدیك به‌تاریخ‌افتتاح سنه‌مالیه (اول ژویه) تعیین میشود در مدت‌جریان‌دوره عمل‌نیز تصحیح میشود مثلا در ماه دسامبر۱۸۸۷ مسیو Moylian بودجه ۱۸۸۷- ۱۸۸۸ را تصحیح نموده و سطر ذیل را بآن بودجه اضافه نمود : اضافه عایدات علاوه بر مأخذ تخمینی مطابق نتایج حاصله Livres ۲۰٬۹۰۰٬۰۰۰ (بیان وزارتی ۱۷ دسامبر ۱۸۸۷) نظر باین ترتیب وجوهات دریافتی از مبالغ پیش بینی شده اختلاف کمی حاصل مینمایند .

بلژیك در لایحه بودجه ۱۸۹۱ پیش بینی‌های عایدات راجع به

مالیات اراضی و شخصی و پست وغیره را اضافه نموده و نسبت بمالیات اصناف و گمرک و قندوغیره میزان عایدی ۱۸۹۰ را در نظر گرفته‌ولی برخلاف ارقام حقوق وراثت راههای آهن و تلگراف‌راکسر نموده است تمام‌این‌تغییر و تبدیلها‌مطابق‌دلایلی است که ازطرف‌تهیه‌کنندگان‌بودجه تعیین شده است .

خلاصه‌اینکه‌تمام‌همسایگان‌فرانسه‌عایدات احتمالی مالیاتهای‌خود را غیر از ترتیب اتوماتیک معلوم مینمایداین‌دول‌نسبت‌به‌اطمیناتیکه از ترتیب اتوماتیک‌برای فرانسه حاصل میشود صحت رویه خود راکه نتیجه معاملات و عمل‌است ترجیح میدهند برای تقلید کردن این دول بایستی آنها فاصله مابین تهیه و اجرای بودجه کمنمود مسئله مهم تغییر تاریخ افتتاح سنه‌مالیه نیزدر اینجا مطلب رانسبت به‌تخمین‌صحیح عایدات‌روشن‌مینماید .

* ٤ - تخمین مخارج ۰ توضیح کلمه اعتبار Credit اعتبارات محدود ۰ اعتبارات تخمینی

تخمین غلط وغیر صحیح نسبت به مخارج مثل موضوع عایدات همانقدر بلکه بیشتر هم خطرناك است فقط در مقابل مخاطرات آنها سدهای قانونی بنظرمیآید که کمتر مؤثر هستند ودر هر صورت‌تأسیس و بر قراری چنین سدهای قانونی مشکل است و ما در این موضوع نخواهیم توانست چندان چیز مهمی را توضیح دهیم جز این که تعلیمات و دستور العمل هائیکه برای راهنمائی تهیه کنندگان بودجه معین شده است معلوم نمائیم .

البته‌لازم است حالتی‌راکه فاصله مابین تخمین عایدات و تخمین

مخارج است واضح و تعین نمائیم قانون مالیه برای اجازه دادن دریافت عایدات بطور مشخص و باسم نوع مالیاتهائیکه باید اخذ شود معلوم و بطور جزء نیز برای هریك از این نوع مالیاتها یك رقم تخمینی اضافه مینماید اما در این موضوع مقصود از تخمین فقط یك نوع اطلاعی است چنانچه دریافت ووصول عایدات علاوه از مأخذ تخمین بشود تحصیل داران اضافه مالیات را با کمال آزادی در صندوق های خودجمع آوری مینمایند هیچیك از این مأمورین فکر آن را هم نمی کنند که برای دریافت چنین اضافه یك اجازه جدیدی لازم است پس قانون دریافت مالیات را اساساً اجازه داده ورقم تخمینی عبارت از یکحد محدودقانونی برای آن مالیات نیست .

نسبت به مخارج ارقام مرقومه در بودجه مرکب از دو اصل است: از یکطرف اسم خرج وازطرف دیگر مبلغ آن خرج است و دراینموضوع هردو اصل دارای اهمیت متساوی هستند .

اسم خرج تعیین موضوع ومطلب را نموده و مبلغی که رأی داده شده است مخصوص و مربوط بهمان موضوع است رقم خرج با یك ترتیب منطقی مبلغی راکه پارلمان رضایت بمصرف آن داده است تعیین مینماید خارج وعلاوه از آن مبلغ هیچ پرداخت کننده وجهی صندوق خود راباز نخواهد نمود .

نه تنها رقم خرج عبارت از یک سد عبور نکردنی است بلکه دارای یك صفت و سمت اساسی است که باو یک عنوان مخصوص بنام اعتبار Credit میدهند کلمه اعتبار ما را مدت زمانی معطل خواهد نمود .

حال باید دید مقصود از اعتبار چیست ؟ نظامنامه ۳۱ مه ۱۸۶۲

آنرا توضیح نمیدهد بدون شبهه نظامنامه مذکور در خوانندگان خود بیش از آنچه باید علم و اطلاعاتی فرض نموده و بدین مناسبت توضیح کافی نداده است معهذا نظامنامه مزبور از اعتبارات چنین بیان مینماید :

«وزراء نمیتوانند بمسئولیت خودشان اضافه براعتباراتی که برای هریک از آنها شده است مخارجی نمایند» (ماده ۱۴) .

ونیز چنین میگوید : «اعتباراتی که برای مخارج هر دوره عمل داده شده است نمیتوان بمصرف پرداخت مخارج دورهٔ عمل دیگری رسانید» (ماده ۸) این دو ماده نظریاتی که سابقاً گفته شد تصدیق و تثبیت مینماید باین معنی که ارقام تخمینی مخارج یعنی اعتبارات عبارت از اجازه‌های محدود سالیانه‌ایست که وزراء نمیتوانند از آن مبالغ تجاوز نموده و نمی توانند از بودجه یک سال به بودجه سال دیگر انتقال دهند اما این مطلب ولو این که مقصود را بفهماند توضیح علمی را که مامحتاج آن هستیم نمیدهد این توضیح را بر حسب کلیه نظریات سابقه میتوان بدون تفسیر بیشتری به ترتیب ذیل جمله بندی نمود : «اعتبار عبارت از تخصیص مبالغ معینه‌ایست که برای اجرای یک قسمت از مخارج در بودجه مندرج است»

دونوع اعتبار وجود دارد : اعتبارات محدوده و اعتبارات تخمینی توضیح فوق بطور تساوی شامل هردو فقره اعتبار میشود اجازه و تصویب پارلمان نسبت به تمام اعتبارات لازم وشرایط آنها تا یک اندازه با یکدیگر مختلف است چنان که شرح آنرا خواهیم داد .

اعتبارات تخمینی آنهائی هستند که فقط در اجرای بودجه ممکن است تعیین مبلغ صحیح آنها بشود ارقام قطعی این اعتبارات از نظر و پیش بینی

تهیه کنندگان بودجه دور است زیرا این ارقام مربوط باعمالی است که انجام آنها بطور یقین و قطع شناخته نمیشود مگر در خاتمه دورهٔ عمل مثلا حقوقی که به تحصیل داران مالیات های غیر مستقیم داده میشود مطابق یک تعرفهٔ حساب میشود که آن تعرفه نسبت به عدد معاملات فرق حاصل مینماید مثلا جمع مبلغ مخارج نتیجهٔ معاملات آتیه است که بر طبق تعرفه باید معلوم شود .

آیا جمع این مبلغ چه خواهد بود ؟ لایحه بودجه سعی در تقویم و تعیین این خرج را نموده ولی نسبت باین مسئله ممکن نیست پیشبینی های قطعی نماید چنانچه در آخر سال عدد معاملاتیکه پیش بینی شده بود علاوه شده باشد تحصیلداران تمام حقوقیکه بر طبق تعرفه برای آنها معین شده است دریافت خواهند نمود .

اعتباری که ابتداء رأی داده شده است نمی تواند در حقیقت این حقوق تحصیل دار را محدود نماید بلکه فقط تخمین مخارجی را می نماید که نتیجهٔ آن در موقع عمل و اجرا معلوم میشود چنانچه لازم باشد یک اعتبار اضافه خرج علاوه بر مأخذ تخمینی را تأمین خواهد نمود .

همینطور نسبت به جایزه ئیکه برای صید ماهی داده میشود که از روی وزن چه مقدار ماهی به بنادر فرانسه وارد شده یا خارج شود و نسبت به اشخاصیکه به کشتی سوار میشوند لایحه بودجه تعیین اصول مسئله را نموده و ارقام تخمینی آنرا معلوم مینماید پس اعتبار بودجه هر اندازه باشد تمام برای ماهی که خارج و داخل میشود د تمام اشخاصی که به کشتی سوار میشوند کمتر از آنچه قانون جایز برای آنها معین نموده حقوق خود را دریافت نخواهند داشت زیرا که باطمینان آن قانون است

که صاحبان کشتی چنین عملیاتی را برعهده میگیرند چنانچه نسبت باین امرلازم باشد اعتبار اولیه اضافه شودپارلمان تصویب آنرانمیتواند مضایقه و انکار نماید.-

همینطور نیز راجع به تقسیم منافع جرایم و قاچاق ضبط که بمأمورین مخصوص آن تخصیص داده شده است برای خریدتوتون نسبت به تهیه مقدار لازم اداره انحصار نسبت بمخارج حمل واقل ومحبوسین وغیره وغیره این نوع مخارج خواه بر طبق تعرفه های نظامنامهٔ خواه موافق قوانین عمومی که تعهداتی را متضمن هستند مستقلا سیر خودرا نموده باین معنی و اجباراً تابع عملیات و امورات انجام یافته هستند پارلمان کاری جز تسلیم درمقابل این اعمال و تصویب آنهاندارد بدیهی است رضایت و تصویب قبلی پارلمان نیز در اینخصوص از جمله لوازم کار است زیرا هیچ خرجی درهرحال ممکن نیست پرداخته شود مگر اینکه قبلا رأی در اعتبار آن داده شده باشد فقط در مواقع ضروری فوری قوه مجریه شخصاً بعنوان موقتی بعضی اعتبارات اضافی بر قرار نماید و ما جزئیات این مسئله را بهتر در فصل راجع به اعتبارات اضافی مذاقه خواهیم نمود.

اعتبارات محدوده را همان اسم خودش معین نموده که همیشه برخلاف اعتبارات تخمینی ازحدود معینه مقرره ازطرف پارلمان تجاوز نمینماید نظر باینکه این اعتبارات برای مشاغل و امورات معینه داده شده است ارقام مصوبه عبارت از حد اکثری است که مجلسین رضایت برای مصرف آن شغل داده اند در هیچ حالی دولت نمیتواند نه تعهدی نموده و نه بگذارد که یك خرجی علاوه برحد اکثر مصوبه از طرف پارلمان بشود.

اعتبارات محدوده در بودجه نوشته میشوند برای کلیه حقوق اعضاء و مستخدمین ادارات و دوائر (پرسنل) برای مخارج دفتری برای مدد معاش و مصارف ملزومات مخارج مخفی مأموریت ها شرکت ها کارهای مربوط به تعمیرات ابنیه یا نگاهداری آنها امورات جدیده و غیره در تمام این مراتب یک مبلغ معین که بطور قطعی مقرر گردیده به اختیار دولت گذارده میشود دولت بایستی خود را با آن اعتبار محدود راضی نموده و امور مربوطه را انجام دهد.

اینست دو نوع اعتبار با یک حالت و وضع بکلی مشخص از یکدیگر که ترکیب و تشکیل مندرجات بودجه مخارج را میدهد: اعتبارات تخمینی و اعتبارات محدوده.

بعلاوه برای اینکه حالیه بمطلب اصلی خود مراجعه نمائیم یعنی مسئله تخمین صحیح مخارج باید فهمید چه اثری نسبت باین مطلب از تشخیص این دو نوع اعتبار حاصل میشود؟ بنظر ما یک اثر اساسی زیرا راجع به هریک از دو نوع اعتبار احتیاطات جداگانه بایستی جلوگیری از افراط و تفریط بنمایند.

در خصوص اعتبارات تخمینی در حقیقت یک تمایل طبیعی تهیه کنندگان بودجه را وادار مینماید که آنچه ممکن است تخمینات کمتری تهیه و پیشنهاد نمایند در حالتیکه نسبت به اعتبارات محدوده برخلاف مایل به اغراق گوئی وزیاد نمودن ارقام هستند.

باین ترتیب در موقعیکه دولت اعتبارات محدوده را راجع به حقوق مستخدمین وزارت خانه‌ها مخارج دفتری ملزومات مدد معاش خرید کتب شرکت در بعضی موارد وجوه مخارج مخفی وغیره در بودجه درج مینماید خوب میداند که غیر از مواد استثنائی باید خود را بهمان

مبالغ رأی داده شده در بودجه قائم نماید مثل اینکه یکنوع مقاطعه درمیان است هر تقاضای اضافه‌نسبت باین‌نوع اعتبارات اقداماتی رامتضمن ودلایل‌مثبته لازم و اشکالات وموانعی‌درآن‌میشود که بالاخره شاید به ردمسئله منجر گردد .

پس دولت از ابتدا مایل و مترصد است باین که یک رقم بزرگی مطالبه و تقاضا نماید نظر باین ترتیب مقاماتی که مأمور کنترل و مداقه درلایحه بودجه هستند بایستی از ابتدا تدابیری در مقابل این تقاضاهای فوق‌العاده اتخاذ نموده و تجسس و تحقیق لازمه را نمایند که آیا این ارقام زیاد نبوده و آیا موقع آن نیست که آنها را کسر نمایند :

اعتبارات تخمینی به تمام جهات یک وضعیت مخالفی را ایجاد مینماید عدم کفایت اعتبارات آنها عموماً کمتر محل توجه ادارات‌میشود مثلاً چنانچه در فصل وجوهاتیکه به تحصیلداران دفتری باید برسد چنانکه شاید و باید اعتبار داده نشده محقق است که یک‌تخصیص اعتبارات اضافی درآینده عدم کفایت آن‌وجوه راتکمیل مینمایدچنانچه مخارج محاکمه مقصرین کمتر از مبلغ لازمه تخمین شده است بایستی لزوماً یک رأی فوق‌العاده پرداخت آن مخارج را تأمین نماید‌اگر تهیه و خرید توتون در مدت جریان سال کسر حاصل نماید معین است که یک اعتبارجدیدی تدارک آن کسر را خواهد نمود تااین که مصرف‌این اداره دچار اشکال نشود چنانچه ارزاق و علوفه در مدت‌سال گران‌تراز مبلغی شود که پیش بینی شده بود یک اعتبار اضافه ناچار است فوراً اعاشهٔ اشخاص و حیوانات را تأمین نماید

چه چیز وزرا را مخطرو زحمت میاندارد چنانچه‌این نوع مخارج را

کمتر ازلزوم تخمین نمایند؟ یك ملامت یك سرزنش؟ بعلاوه بعد از وقوع امر ووجود اسناد لازم چقدر اثبات این مسئله سهل است خصوصاً در موقعیکه هنوز حکومت در ید اقتدار آن وزرا بوده و دوستانی برای خود نگاهداری نموده‌اند که با تمام اطلاعات موافقت داشته و تصدیق همان مبالغی را مینموده‌اند که در موقع تهیه بودجه پیشنهادشده است حتی پیشنهاد چنین مبالغ درآنوقت تا یك درجه از روی اجبار بلکه اغراق گوئی هم شده است کمیسیون های بودجه که مقید و مواظب انجام وظایف خود هستند چشم‌ها را نسبت باین نوع اعتبارات کاملا باز نموده و از روی تجربه تمایل دولت را در این موضوع کاملا مسبوق هستند.

کمیسیون‌های بودجه میدانند بایددر صدد تجسس بوده وبفهمند که درپس پرده عدم کفایت تقاضای اولی خیالات دیگری برای مطالبه وجوهات اضافه درآتیه مخفی نشده باشند باین مناسبت ارقام معاملات دولتی از نتایج عملیات سنوات قبل و همچنین ارقام سنه جاریه را با عملیات احتمالی سنه‌آتیه نزدیك نموده و این نکته راسنجیده و محل نظر قرار میدهند که آیا موقع آن نیست که میزان اعتبار تقاضا شده را اضافه نمایند خوب دیده میشود در اینجا امر بکلی برخلاف ترتیبی است که‌در مورد اعتبارات محدوده‌رفتار میشود زیرا نسبت باعتبارات محدوده پارلمان لاینقطع سعی درکسر وصرفه جوئی آنها مینماید اینجا یعنی نسبت به اعتبارات تخمینی اقتصاد وصرفه‌جوئی یك امر غلطی است که بودجه را به‌یك موازنه گول‌زننده ختم مینماید.

این صرفه‌جوئی‌های غلط‌درتمام ازمنه یك زخم‌و جراحتی برای بودجه‌ها بوده‌اند.

وزیرمالیه درسنه ۱۸۷۲ میگفت« بایدصرفه جوئیهارا ازیکدیگر تشخیص داد دو نوع صرفه جوئی وجود دارد : اولی از حذف و قطع یك عملی حاصل میشود آنرا میتوان یك اقتصاد حقیقی تصور نمود قسم دویم آنست که فلان خرج بمیزان کمی تخمین شده است . . . » قیمت گوشت برای ارزاق جنگی چون دفعتاًاز طرف کمیسیون از مبلغ ۳۹ر۰ فرانك به ۳۱ر۰ فرانك کسر گردید فوراً در روی کاغذ چهارده ملیون بودجه صرفه جوئی تصور میشد » اما - وزیر میگوید - حقیقتاً یك صرفه جوئی چهارده ملیون فرانك شده است ؟ نه این طور نیست بلکه تخمین نموده‌اند که شاید تخمین دیگری به حقیقت نزدیکتر باشد - عملیات آتیه آن را بما خواهد فهمانید - چیزی که هست نمیتوان گفت در حقیقت یك صرفه جوئی شده است » (جلسه ۱۶ دسامبر ۱۸۷۲) .

در واقع وقتیکه به نتایج چاره ناپذیر این صرفه جوئیهای غلط دچار شده یعنی ناچار به‌تصویب اعتبارات اضافه میشوند مجلسین حقیقت این مسائل را درك مینمایندعدم رضایت آنها به اعتراض غیر موقع تفسیر میشود .

« اینها کسرهای دروغی هستند ! . . این چنین ترتیباتی باید بکلی از قوانین مالیه دو رومتروك شود ! . . . » دولت درحقیقت درآخر دوره عمل ازسنا مطالبه اضافاتی نسبت به‌مخارج مقصرین جایزه به صید بحری وسایر اعتبارات تخمینی مینمود اعتباراتیکه پیش بینیهای ابتدائی آن درتحت مذاکره قرارداده‌شده‌وازمیزان مبلغ عادی کسرشده بود (جلسه ۲۵ دسامبر ۱۸۸۷) .

این اتهامات و اعتراضات بعداز موقع وقوع حاصل نمینمودچنانچه

کمیسیون‌های بودجه از ابتدا اعتبارات تخمینی را درحدود صحیحه خود گذارده بودندچنانکه کمیسیون بودجه ۱۸۹۰ جرئت بخرج داده و همینکاررا نموده‌است.

خلاصه‌سعی و تجسس نمودن‌درصرفه‌جوئیهای‌حقیقی‌قابل عمل در اعتبارات محدوده ورفتاربرخلاف نسبت‌به صرفه‌جوئیهای گول زننده که ظاهراً اعتبارات تخمینی راکسر مینمایداینست تقریباً فقط قواعدیکه‌نسبت به تخمین مخارج قابل مداقه وملاحظه است چنانکه درابتدا هم گفتیم این‌قواعد درواقع عبارت‌ازدستورالعمل‌ها و نصایح خوبی‌هستند واساس یك ترتیب قطعی و مرتبیراهمانطور که‌در مورد عایدات ممکن‌بودمحل عمل قرارداده‌شود تشکیل‌نمیدهند.

خرج در حقیقت عبارت از عملی بوده و بعدهاهم همیشه عبارت از عملی خواهد بود که کم یازیاد بدلخواه اشخاصیکه آن وجوه را مصرف مینمایند انجام‌میشود آیاهیچوقت‌شخص موفق‌میشود که‌تخمین مخارج قطعی‌یک‌معماررا بدست بیاورد؟ آیا میتوان‌هیچوقت قبلاقیمت یك کاریکه با دست باید درست شود قطعاً معلوم نمود؟ همینطور کمیسیون های بودجه خوب میتوانند نقشه‌های ابتدائی وقبلی‌راترسیم نمایند ولی‌آنها هرگز نمیتوانددولت رابه یك‌صرفه‌جوئی مجبورنمایند درصورتیکه خود دولت مایل وراغب بچنین‌عملی نباشد اقتدارپارلمانی اگرچه‌درب کیسه‌های پول را محکم‌به‌بندد معهذامیزان مخارج‌همیشه دریك دامنه وسیعی متعلق و مربوط‌به قوه مجریه‌ایست که‌آن‌وجوهات رابکارانداخته‌ومصرف مینماید پارلمان همیشه باید اطمینان بدولت داشته باشد:

اساس مسئله اینست که اطمینان و اعتمادهای خوب‌داشته‌وکارها

داشته‌باشد اساس مسئله این است که اطمینان و اعتماد بدست‌های خود داشته و کارها به اشخاص پاکدامن واگذار شود.

ما مسبوق شدیم که چه اشخاصی بودجه را تهیه نموده و چه وقت بودجه تهیه میشود نسبت به مسئله سوم که آیا چگونه بودجه تهیه شده است؟ قواعدی را که مربوط به تخمین عایدات و مخارج عمومی بود بنظر قارئین گرام رسانیدیم چیزیکه باقی میماند اینستکه از شکل و ترتیب خود بودجه هم صحبت نمائیم راجع باینموضوع در فصول آتیه بحث خواهیم کرد.

فصل هشتم

حجم لایحه بودجه ـ مخارج و عایدات بودجه عادی

تشریح حجم لایحه بودجه .

☆ اول — مقدمه در اسباب موجبه . تالیف مقدمه اسباب موجبه بتوسط وزیر مالیه مطالب عمده ایکه عادة در آن مقدمه ذکر میشود .

☆ ۲ — متن لایحه قانونی تقسیم لایحه به شش اصل

☆ ۳ — اصل اول راجع به بودجه معمولی . توضیح بودجه معمولی

☆ ٤ — مخارج قبل از عایدات در بودجه مملکتی نوشته میشود دلایل این تقدم مباحثه در این موضوع درسنه ۱۸٤۹ دلایل مخصوصه که برای تقدم عایدات بیان شده است

☆ ٥ — شرح مخارج که بطور فصول و به ترتیب وزارتخانه درصورت ضمیمه الف مندرج است و به تقسیمات منطقی اهمیت اصول مخارج بودجه فرانسه

☆ ٦ — عایدات معمولی و عادی : مالیات های مستقیم غالبا ازاین ترتیب بواسطه یك قانون قبلا خارج میشود اجازه اخذ مالیات مندرجه درصورت ب تضمن هر یك از منابع عایدات مندرجه در صورت ث تقسیم بندی های جدید عایداتیکه در ۱۸۸٦ بر قرار شده است مداقه و مراجعه بهر یك از قسمت ها شرح وصول عایداتیکه بتوسط ادارات مختلفه مالیه اخذ میشود راجع به بودجه های عادی ممالك خارجه در آینده مطالعه و مداقه خواهد گردید .

شکل خارجی لایحه بودجه ملکت فرانسه عبارت از یك حجم خیلی بزرگی است که عدد صفحات آن از ابتدای قرن حاضره هر ساله بی نهایت افزوده شده است چنانچه بمجموعه این مجلات در یك کتاب مراجعه شود صحت این مسئله ثابت و به اهمیت رو افزون آنها و بسط و از دیاد ارقامیکه در آن بودجه ها

بایستی حاصل شود پی برده میشود . در انگلستان با وجود توسعه ادارات صفحات بودجه خیلی کم فرق حاصل نموده است . همیشه بودجه عبارات از کتاب های کوچکی است که بسهولت در جیب میتوان جای داد . اما چه شخص ممکن است فکر آنرا بنماید که بودجه فرانسه را در جیب خود بگذارد ؟ بزحمت میتوان چنین توده در هم و برهم یعنی صفحات بودجه فرانسه را مطالعه و در آن تجسس مطلبی را نمود ظاهر بودجه چیزی جالب دقت ندارد بایستی در باطن مجلد مزبوره نفوذ نموده و تشریح آنرا نمود . سه تقسیم عمده اساسی هیئت جامعه بودجه را تشکیل میدهد : اول مقدمه اسباب موجبه — دویم متن لایحه قانونی — سیم اسناد عمومی ضمیمه .

☆ اول ـ مقدمة ـ بیان اسباب موجه

تالیف بیان اسباب موجبه در مقدمه بودجه چنانکه خاطر قارئین مسبوق است اساس یکی از امتیازاتی است که مربوط و متصل بمقام وزیر مالیه یعنی یکی از صفات ممیزه و تفوق او شمرده میشود پس از آنکه وزیر مالیه لوایح بودجه همکاران خود را مرکزیت داده و بودجه عمومی مملکتی را تشکیل و ترتیب میدهد دلایل مربوط به تهیه بودجه را در یك دیباچه ئیکه خود او به تنهائی تألیف مینماید بیان نموده و پس از آن مجموعه عملیات خود را به هیئت رئیسه مجلس شورای ملی پیشنهاد میدارد بیان اسباب موجبه در حقیقت بمنزله دیباچه و مقدمه لایحه بودجه است .

عموماً مطالب مختلفه ئیکه درمقدمه بودجه ذکر میشود عبارت از مسائل ذیل است :

ابتدا وزیر مالیه نظری به عواید عمومی انداخته ترقی یا تنزل

ثروت مملکتی را برطبق احصائیه ها و نظریات شخصی خود ثابت مینماید. مالیه مملکت روابط خیلی نزدیکی بامعاملات تجارتی وصنعتی ملی دارد و لازم است که در ابتدا این دو موضوع نیز مورد بحث بشود.

وزیر مالیه در درجه‌دویم اطلاعاتی ازوضعیات دوره‌های عمل قبل که هنوز لایحه قانونی تفریق بودجه محاسبات آنراتمام و تسویه نه‌نموده ونیز راجع به‌دوره‌عمل حاضره بیان‌مینماید.

پس از آن مراجعه بحالت و وضع خزانه مملکت نموده رقم استقراض، جاری میزان عملیات خزانه و معاملات دوائر مختلفه را نیز از نظر گذرانیده و همچنین وسائل مختلفه خزانه داری که برای اطمینان ازاجرا واعمال‌صحیح عایدات ومخارج درنظر گرفته شده‌است توضیح میدهد.

همینکه از این اصول مقدماتی خلاص شود وزیر مالیه داخل‌در جزئیات پیش بینی‌های دوره عمل آینده میگردد: این موضوع نقطه اساسی و وسیع ترین و مهمترین کارهای او است ما اینموضوع‌رابزودی تعقیب نموده و در فصل سابق نیز قبلا راجع به مطلب تخمین صحیح عایدات و مخارج بحث گردید موازنه آخری بودجه نتیجه حساب های وزیر مالیه است و بر حسب اوضاع حاضره وزیر تعیین مصرف فاضل عایدات را نموده یا برعکس وسائلی را برای پرنمودن کسر بودجه که جدوجهد های وزیر قادر به‌رفع آن‌نبوده است بیان‌میدارد.

بالاخره تقریباً همیشه برای تکمیل‌قوانین مالیه‌بودجه یك‌ترتیبات علاوه و اضافهٔ سفارش و تأکیده شده است هیچ قانونی بوزیر مالیه امر و دستور نداده است که این تقسیمات را مرعی ومنظور دارد ولی‌عادةو

غالباً بواسطه قوای طبیعی خود مقدمه بودجه بیان علل این مطالب را با همین ترتیب یا ترتیب دیگری شامل است .

* ۲۰ - متن لایحه قانون مالیه

بیان مقدمه دراسباب موجبه طبعاً به متن لایحه قانون بودجه منتهی میشود که آن مقدمه قبول آنرا پیشنهاد نموده است « لایحه قانون تعیین کننده بودجه عمومی مخارج و عایدات دورهٔ عمل » .

این متن بودجه مثل متن قوانین ترتیب داده شده و مرکب از (اصول) ومواد است .

اصول عبارت از تقسیمات عمده بودجه وهراصل نیز دارای یکعده کم وزیادی ازمواد است . تااین سنوات اخیره موادلوایح قانونی بودجه به شش اصل ذیل منقسم میشده است .

اصل اول - بودجه معمولی

« دویم - بودجه مخارج از منابع عایدات فوق العاده

« سوم - بودجه مخارج ازمنابع عایدات مخصوصه

« چهارم - بودجه های ضمیمه که برای رعایت ترتیب به بودجه عمومی متصل میشود .

اصل پنجم - شعب مخصوصه خزانه

اصل ششم - وسایل ادارات یامشاغل و ترتیبات مختلفه

پس از حذف و الغای بودجه از منابع عایدات فوق العاده قوانین مالیه از ۱۸۹۱ و ۱۸۹۲ ذکری از این موضوع ننموده وفقط شامل پنج اصل است .

* ۳۰ . بودجه معمولی و توضیح آن

چنانکه قبلاً هم مطلب را گفته‌ایم : اصل اول که عبارت ازبودجه معمولی است فقط شامل ادارات و مشاغلی است که مربوط به اوضاع طبیعی و عادی مملکت است .

پس قاعده بودجه معمولی باید فقط بودجه اموری باشد که در مملکت وجود داشته زیرا بنظر این مسئله قبول شدنی نیست که دولت غیر از اموری که عادة مربوط باو است به کار های دیگری نیز که خارج از صلاحیت او می باشد دخالت نموده و انجام آنها را نیز عهده گیرد در حقیقت اغلبی از ممالك نیز غیر از بودجه معمولی بودجه دیگری را نشناخته و در فرانسه هم بودجه‌های فوق‌العاده ضمیمه و از منافع عایدات مخصوصه عبارت از مطالب غیر لازم بوده و باعث امور اضافه وغیرضروری شده‌اند .

اما این مطلب را اشکال خواهند نمود که آیا ممکن است صحیحاً فهرست و مجموعهٔ اموریکه داخل در صلاحیت ووظایف طبیعی وعادی دولت است تعیین نموده وبرطبق اصول مذکوره در فوق بودجه معمولی را ترتیب داد ؟ خوشبختانه مسئله را اینطور ایراد ننموده‌اند و الا غیر قابل حل میگردید زیراکه هیچ ترتیبی ممکن نیست بیک طرز قطعی اختلافات و اشکالاتی که در موضوع صلاحیت ووظایف عادی دولت شده است قطع وفصل نماید پس بطور سهل و ساده میتوان گفت امورعمومی که از طرف خود تهیه کنندگان بودجه قابل قبول بوده و ممکن باشد که داخل در وظایف و صلاحیت عادی دولت بشود در بودجه معمولی

مرتب گردیده و تنظیم میشود چنانچه مسئله همینطور محدود
شود این قاعده بنظر اسباب اشکالاتی نگردیده و ما را بلا فاصله به
متن توضیح ذیل سوق میدهد: « بودجه معمولی تعیین انجام
خدماتی را می نماید که داخل در صلاحیت و وظایف عادی دولت
است » .

اینست موضوعی که بودجه معمولی باید دارابوده ودرخیال تهیه
کنندگان بودجه در فرانسه نیز وجوددارد .

در موقعی که در سنه ۱۸۶۲ بودجه فوق العاده از بودجه معمولی
جدا شد مخبر کمیسیون مجلس بنمایندگان ملی توضیح بودجه معمولی
رااینطورداد :

« اعتبارات بودجه معمولی بایستی تهیه خدمات اجباری ودائمی
را نموده پرداخت قرض و اجرای قوانین و عدالت دریافت عایدات ودفاع
مملکت را تأمین نماید» (راپرت کمیسیون بودجه راجع به بودجه ۱۸۶۳
۳ ژوئن ۱۸۶۲) کلمات : « خدمات و مشاغل اجباری و دائمی »
که از طرف مخبر کمیسیون در ۱۸۶۲ گفته شده است و پس از آن
هم اغلب تکرار شده تقریباً بمعنای کلمات « صلاحیت و وظایف عادی
مملکت » هستند .

☆ ـ ٤ ـ تقدم مخارج نسبت به عایدات در بودجه مملکتی . مباحثه در سنه ۱۸٤۹

سابقاً قانون مالیه یك اصل مخصوصی برای مخارج و یك اصل
دیگری نیز برای عایدات در بودجه معمولی تخصیص مینمود از سنه

۱۸۸۹ هیئت جامعه مواد بودجه معمولی در تحت یک اصل واقع و فقط پاراگرافهائی مخارج را از عایدات تجزیه نموده امروزه نیز مثل سابق مخارج در ابتدا نوشته شده و عایدات در قسمت دویم شرح داده میشود .

این تقدم مخارج یکی از اصول اساسی محاسبات عمومی است که از ابتدا دلایل وجهات آن نیز لازم است تجسس شود . بچه جهت دولت ابتدا شروع از تخمین مخارج خود نموده در صورتی که اشخاص برعکس این ترتیب رفتار مینمایند یك پدر خانواده در حقیقت ابتدا منافع خود را تعیین نموده وفقط پس از تعیین عواید مصارف آنرا معلوم میدارد اگرغیر از این ترتیب بنماید خود را بخطر کسرعمل انداخته‌یا اینکه‌سرمایه‌خود رامصرف مینماید .

مملکت نیز چنانچه فقط از منافع املاك و خالصه جات خود زندگانی می‌نمود ممکن بود همین ترتیب را معمول دارد ولی از مدت زمانی عایدی خالصه جات خصوصاً در فرانسه قسمت مختصری از بودجه را تشکیل داده زیرا مالیات ها تقریباً محل کلیه مخارج را تأمین مینماید .

بعلاوه از مالیات‌هایک مبلغ ثابتی بطور قطع بدولت عاید نمیگردد بلکه آنچه لازم بشود تا حدی که برای‌مالیات دهندگان امکان داشته باشد نسبت به مخارج مملکتی از اینطریق تهیه وجه مینمایند در این صورت نمیتوان‌ابتداشروع از میزان مبلغ مالیات‌ها نمود زیرااین‌میزان غیر محدود و مربوط‌بمیل و اراده‌دولت است . دولت از جیب سایرین اخذ وجه مینماید درصورتیکه برای‌اشخاص چنین ترتیبی مقدورنیست این حق و امتیاز دولت را مجبور مینماید که ابتدا مبلغی را که لازم

دارد تعیین نموده تا اینکه پس از اطلاع از احتیاجات آن فدا کاری را را که از ملت بالاخره تقاضا و مطالبه خواهد نمود قطعاً معلوم نماید « مخارج است که سبب تعیین و میزان و تصدیق و تثبیت عایدات میشود » (بیان مسیو Passy وزیر مالیه در ژانویه ۱۸٤۹ در مجلس ملی) .

در این جلسه ۳۱ ژانویه ۱۸٤۹ مطلبی که مفصلا مورد بحث گردید مخالفین اصلی که ازطرف وزیر مالیه اتخاذ شده‌بود دلائل ذیل رابیان مینمودند « مسیو Billut میگفت : من تقاضا میکنم که بطور استثناء نسبت به عایدات میزان معینی را در حدود امکان درمقابل مجلس و دولت بگذارند برای اینکه این میزان معین لزوماً تأثیرخود را در مذاکرات راجع به مخارج نماید » با این طرز اعضاء مخالف در مجلس در سنه ۱۸٤۹ مدعی بودند که یک حد امکان پذیری نسبت به عوارض و مالیاتها موجود و آن حد بمیزان خود رسیده بلکه از مأخذ هم گذشته و اضافه تر شده است موافق عقیده آنها می بایستی ابتدا بودجه عایدات را جداگانه مداقه و مراجعه نموده تا این که مالیات دهندگان از سنگینی باریک مالیات اضافه بر طاقت آنها خلاص شوند . همین که بودجه عایدات بمیزان صحیح و حقیقی مقرر گردید وزراء ممکن است صرفه‌جوئی های کافی برای حفظ موازنه جمع‌وخرج بودجه بنمایند .

«وزیر مالیه مأمور خواهد بود که بودجه مخارج را به تناسب بودجه عایدات مرتب نماید » . این بود متن پیشنهادی که از طرف مسیو Billaut و مسیو Stourm مدافعه شده و مسیو Passy مخالفت می نماید .

این فلسفه که قسمت عمده مبنی برنظر سیاسی است یک تصور غلط است زیرا حدی نسبت به مالیات نمیتوان گذارد و اگر ممکن شود حدی تصور نمود بقدری آن حد دور است که هیچکس نمیتواند آنرا تعیین نماید.

دنباله تاریخ مالیه فرانسه بخوبی این مسئله را ثابت نموده است که یک ملیارد و نیم تخمیناً بودجه ۱۸٤۹ اساس یک سد غیر قابل عبور را تشکیل نمیداده است چونکه حد اکثری در مالیاتها معلوم نیست پس بایستی یک قاعده دیگری خارج از آنها تجسس نمود و آن عبارت از مخارج است یعنی احتیاجات عمومی است که فقط باعث تعیین میزان مالیات میشود دولت ابتدا وجوهائی که برای او لازم است معین و محدود نموده مالیات دهندگان آن وجه را خواهند پرداخت.

ما نیز بطوریکه در لایحه بودجه مندرج است ابتدا از مخارج شروع مینمائیم.

* ۵ - شرح مخارج مندرجه در بودجه معمولی

هر خرجی متعلق بیک وزارتخانه است مخارجی بدون وزارتخانه وجود ندارد وزیر بودن کم یا بیش مأمور خرج بودن است ده یازده یا دوازده وزارتخانه موافق سنوات درمابین خود تمام مخارج بودجه مملکتی را تقسیم مینمایند سهم مخارج هریک از وزارتخانه ها در یک صورت A معین شده و ضمیمه ماده اول لایحه قانونی میشود که آن لایحه قانون بعلاوه سهم هر وزارتخانه را بقسمتهای کوچکتری تقسیم مینماید و اسم آن تقسیمات را فصول میگذارند ما بزودی مطالعه خواهیم نمود که تخصیصات آراء بودجه چگونه نسبت به فصول اجرا

می شود.

همان ماده اول در متن خود درجه بندی دیگری رانموده ودر آن درجه بندی مخارج با یک ترتیب خلاصه‌تر و موجه تری به پنج اصل ذیل منقسم میشود:

اول - دیون عمومی

دویم - اقتدارات عمومی

سوم - ادارات عمومی وزارتخانه‌ها

چهارم - مخارج اداره و مخارج وصول و مصارف بهره برداری تحصیل عوایدعمومی.

پنجم - استرداد وجوه لاوصولی و جایزه

این پنج قسمتی که بطور خلاصه ازنظر گذرانديم از نقطه نظر با یکدیگر اختلاف دارند.

دیون عمومیه و ادارات عمومی وزارت خانه‌ها اهمیت درجه اولی را دارا بوده و با یکدیگر تقریباً کلیه بودجه را تشکیل می دهند.

سه قسم قروض مملکتی در تحت اسم دیون عمومیه مندرج است:

(۱) استقراض ثابته دائمی یعنی منافع سه درصد وچهارونیم درصد

(۲) استقراض موقتی بموعدمعین یاسالیانه که شامل نفع ۳درصدبطور استهلاک اصل و فرع سهام قرضه سهام تعهدی و اسنادخزانه به وعده‌های کم یا زیاد و قروض به شرکت‌های مختلفه که سالیانه قسمتی از اصل وفرع آن داده میشود.

(۳) استقراض مادام الحیوة که حقوق تقاعدی مأمورنظامی

نظامی قسمت عمده آنرا تشکیل میدهند جمع این سه قسمت ازدیون عمومه بالغ به ۲۸٤۰۰۰۰۰۰۰ فرانك است.

ادارات عمومی وزارتخانه ها که در لایحه بودجه ۱۸۹۲ بمبلغ يك میلیارد و ٥٥٦ ملیلیون نوشته شده بود عبارت از مشاغلی است که چرخ ماشین سنگینی را که نام او دولت است بکار میاندازند دولت حقیقة وظایف و تکالیف خود را انجام نمیدهد مگر بوسیله این يك میلیارد و نیم اعتبار تمام تقسیمات دیگر بودجه راجع به نگاهداری خود آن قسمت ها یا پرداخت مخارج گذشته است .

مخارج اداره وصول پس از آن قسمت شامل درجه اهمیت میشود چنانکه گفتیم این مخارج مربوط به نگاهداری و اداره است که مالیات ها بخودی خود و به تنهائی وصول نشده و بایستی آنرا ازجیب مالیات دهندگان بیرون آورده و به صندوق های خزانه مملکت وارد نمود این مخارج که بطور مواجب و مدد معاش های مختلفه بیش از یکصد و پانزده ملیون لازم دارد به تناسب عایداتیکه داخل خزانه میشود عبارت از چهار در صد تخمیناً خواهد بود در درجه سوم وجوهیکه باید استرداد شود قرار میگیرد : لاوصولی ها و جایزه ها که بمیزان ۲۱۰۳۵۰۰۰۰ بالغ است این مخارجی است که مرتباً وقوع حاصل نموده و یا اینکه از وصول مالیات ها کسر عمل حاصل میشود . مثلا بعضی عوارض غیر مستقیم بر خلاف قاعده دریافت شده آن مبلغ را خواه موقتاً خواه پس از محاکمه بصاحب مطلب که باو ظلم شده است استرداد مینمایند بعضی از مالیات ها لاوصول میماند بدون اینکه خطائی از طرف تحصیلدار و مأمور مالیه شده باشد خزانه آن ضرر را ناچار است متحمل شود بعضی از محصولات که قبلا عوارضی از آن دریافت شده و بعد از مملکت بخارج فرستاده میشود میزان حقوقیکه قبلا گرفته شده در موقع خروج

باو استرداد میشود Drowbact نسبت به محصولات دیگری فقط برای خروج از مملکت جایزه هائی داده میشود (از قرار معلوم جایزه خروج فقط درباره مادی هائیکه روغن آن گرفته میشود داده میشود) یا اینکه دولت باشخاصیکه محق هستند از وجوهیکه داخل صندوق خزانه بحساب آنها شده است مبلغی استرداد مینمایند (ازقبیل وجوه جرائم قاچاق که تماماً داخل صندوق دولت شده و پس از آن مطابق نظامنامه ها باشخاص مربوطه سهم داده میشود) .

بالاخره ۱۳۰۹٤۰۰۰ فرانك به اقتدارات عمومی تخصیص داده شده است این مخارج عبارت از حقوق و مدد معاش رئیس جمهوری اعضاء مجلس سنا و نمایندگان ملی و مخارج تأسیسات عمده دولتی است و از این محل است که جمهوریت صرفه جوئی و اقتصاد بودجه درباری را نموده است .

پنج قسمتیکه باین ترتیب در متن ماده اول لایحه بودجه مندرج و عبارت از مخارج بودجه معمولی است جمع آن به میزان ۳۲۱۷۸۲۵۵۲۵ فرانك بالغ است .

* ٦ - شرح عایدات مندرجه در بودجه معمولی

مابین عایدات درلایحه عمومی بودجه نبودن مالیات های مستقیم در اولین نظر ثابت میشود در حقیقت چون مالیاتهای مستقیم نمیتوانند تأخیرات عادی که راجع به رأی دادن قانون مالیه معمول است متحمل شوند مثل اشخاصی عجول قبلا راه خود راپیموده وعبور نموده اند مثلا نسبت به سنه ۱۸۹۱ چنانچه مالیات های مستقیم میبایستی تا ۲٦ دسامبر ۱۸۹۰ تاریخ رأی قانون عمومی بودجه انتظار بکشند . وصول آن

مالیات‌هابموقع‌عمل اجرا گذارده نمیشد مگر چهار یا پنج ماه بعد از اول ژانویه حقیقة یك چنین مدت مهلتی اولا برای انجمن های ایالتی و ویالتی لازم است تا اینکه سهام این مالیات ها را تقسیم و همچنین نیز برای مأمورین مالیات های مزبوره تا اینکه جزء جمع های خود را تکمیل نمایند باین مناسبت پارلمان خود را مجبور میبینند که اقلا در ماه ژویه مالیات های مستقیم را بوسیله‌یك قانون مخصوصی تصویب نموده و از لایحه عمومی بودجه جدا نمایند و باین جهت است که در هیئت جامعه عایدات که فعلا در آن موضوع بحث خواهیم نمودمالیات های مستقیم منظور نیست .

دریافت مالیات ها و عواید عمومی به یك ترتیب و طرز کلی مطابق متن ذیل لایحه قانونی اجازه داده میشود : « برای سنه ۰۰۰ مطابق قوانین موجوده نسبت بمنافع مملکتی دریافت (عوارض و مالیات های مختلفه فواید و عوایدیکه در صورت ضمیمه قانون حاضره است مداومت خواهد گردید »

اینصورت اولیکه قانون مالیه بآن رجوع مینماید عبارت از فهرست‌تمام‌عایداتی‌است که‌برای‌دولت وصول میشود بدون اینکه جمع آن معلوم یا یك رقم تخمینی در آن نوشته شده باشد و فقط صورت ساده از اسامی مختلفه وجوه دریافت شدنی‌است وبرای اینصورت‌تاریخ قوانین اصلی فقط تعیین‌شده‌است چنانچه اسامی وجوهات‌وصولی‌مالیات های مستقیم را حساب نمائیم (اسامی که درقانون قبل راجع‌بخودآن مالیات ها مخصوصاً مندرج است) عده اجازه هائیکه نسبت به عایدات داده میشود متجاوز یکصد و هشتاد عدد است هر نوع‌مالیات و عوارضی اسماً به رأی پارلمان واگذار میشود و خارج از این فهرست دریافت‌هر

وجهی برخلاف قانون است .

از این موضوع است که حقوق نمایندگان مملکت نسبت به تصویب و تصدیق مالیات ثابت شده است اما اجازه‌های دریافت فقط بطور تعیین اسامی کافی از انجام مقصود نیست چنانکه در فصل هفتم اصرار فوق العاده در تعیین تخمینات صحیحه نموده ایم و پس از ماده یك یا مادهٔ دیگری از لایحه قانونی مالیه ارقام تخمینی را به فهرست اسامی قبل علاوه مینماید : « طرق و وسایل عادی قابل عمل نسبت به مخارج معمولی بودجه دوره عمل ۱۸۹۳ مطابق صورت ضمیمه قانون حاضر تخمین شده و جمع آن بمبلغ ۳۲۱۸٤۰٤۱۳۳ فرانك بالغ است.

بنا بر این صورت ضمیمه ئیکه ماده مزبوره اشاره مینماید یك به یك سیاهه عواید عمومی را شرح داده و تخمین هریك از آنهارا معلوم نموده و بالاخره به جمع کل بودجه عایدات منتهی میگردد طبقه بندی ذیل در آن صورت قبول شده است :

* اول ـ مالیات های مستقیم .
* دوم ـ مالیات های غیر مستقیم .
* سوم ـ منافع انحصارات و کارهای صنعتی متعلق به دولت .
* چهارم ـ محصول و عواید خالصه جات دولتی .
* پنجم ـ فوايد مختلفه بودجه .
* ششم ـ منابع عایدی استثنائی یا فوق العاده .
* هفتم ـ عایدات از نقطه نظر ترتیب و نظامات .

مالیات های مستقیم که در ابتدای صورت منظور است شامل مالیات های اراضی در و پنجره سرانه و اثاثیه و مالیات های اصناف و

عوارضیکه شبیه به مالیات های مستقیم است (از قبیل مالیات ازعواید موقوفات معادن و بیلیارد (یك نوع بازی است) کالسکه ها اسب و غیره) فواید این مالیات ها که ٤٧٢ ملیون است عبارت از وجوهات عمومی است که متعلق به احتیاجات دولتی است صدی چند های اضافه (Les centimes additinonels) که برای ایالات و ولایات تخصیص داده شده است در بودجه منافع مخصوصه عایدات قدری بعد مطالعه خواهد گردید.

مالیات ها و عواید غیر مستقیم چهار مقابل مالیات های مستقیم است وصول مالیات ها مربوط به سه اداره بزرك مالیه است : اداره ثبت اسناد و تمبر ـ اداره گمرکات و اداره مالیات‌های غیر مستقیم «منافع انحصارات و کارهای صنعتی» که برای اولین دفعه در سنه ۱۸۸۷ از عواید غیرمستقیم مجزی گردید « شکل یک مالیاتی را دا را نیستند این منافع عبارت از قیمت مال التجاره فروخته شده یامزدیک خدمت انجام شده ایست » (بیان مقدمه در ۱۶ مارس ۱۸۸۶) مال التجاره هائیکه در اینجا ذکر شده مقصود از توتون باروت و کبریت وخدمات انجام شده شامل حمل و نقل کاغذ ها و مخابره تلگرافات است منافع خرج در نرفته آنها بمیزان ٦١٩٥٢٣٠٠٠ فرانک میرسید .

محصول و عواید خالصه جات دولتی بیش ازمبلغ ٤٤٧١٤٠٠٠ فرانک نبوده و از این میزان ۲۷ ملیون متعلق به عواید جنگلها است بقیه مخصوصاً از فروش اشیاء اثاثیه منافع املاك متعلق بدولت و بعضی نقل و انتقالات اراضی و خانه است .

در قسمت عواید متفرقه بودجه (۲٦٠٣٠٠٠٠٠ فرانک) یک عده زیادی از منافع کوچکی است که سزاوار طبقه بندی مخصوصی

نیست از آن قبیل هستند عوارضیکه از اختراعات انحصاری اخذمیشود منافعیکه از صندوق امانات حاصل میشود قیمت کارهائیکه مقصرین در محبس خانه ها انجام مینمایند مخارج نظارت و مواظبت راه های آهن که کمپانی ها استرداد مینمایندمیزان خرج در رفته فروش مطبوعاتی که دولت تهیه مینماید قیمت علامت های امتیازات زراعتی و غیره .

ما از منابع عایدات استثنائی « یا فوق العاده » صحبتی نخواهیم نمود در سنه ۱۸۸۹ این عایدات دارای اهمیت مخصوصی بودند «۱۳۲۸۶۰۰۰ فرانک » و جهت آن مربوط به عایدات علاوه از مأخذی بود که از محل نمایشگاه عمومی پیش بینی شده بود در سنه ۱۸۹۰ عایدات مزبوره ۷۶۰۰۰۰۰ فرانک تنزل نمود در صورتیکه برای سنه ۱۸۹۱ بواسطه بقیه وجه استقراض که بودجه باین قسمت مربوط نموده بودعایدات فوق العاده به ۲۷۱۷۵۰۰۰ فرانک بالغ گردید در سنه ۱۸۹۲ میزان این قسمت بمبلغ ۱۱۴۵۰۰۰۰ فرانک رسیده و این مبلغ از تفریق محاسبات صندوق تخصیصات قشونی عاید گردید .

بالاخره عایدات (ترتیبی) (Recette d'ordre) (۶۰۶۰۹۰۰۰ فرانك (تشکیل یك قسمت هفتمی را میدهدکه مثل قسمت انحصارات بواسطه لایحه بودجه ۱۸۸۷ جدیدا تاسیس شده است این عایدات تا بآن موقع جزء عواید متفرقه بودجه منظور ولو اینکه بکلی ازهم متفاوت و مشخص بوده اند . عایدات مذکوره در این قسمت درحقیقت عایداتی هستند که از مخارج مربوطه بآن حاصل و غالباً جمع و خرج آن کلیتاً موازنه حاصل نموده یا یك قسمت ازعایدات بمصرف مخارج میرسد .

در موقعی که یك قسمت از عایدات بمصرف مخارج می رسد

عایدات Recettes d'ordres باین عنوان نوشته میشود :
Reccttesen attenuation de depenses (عایدات بمنظور تقلیل و تخفیف مخارج بیان مقدمه بودجه ۱۸۸۷ این موضوع را چنین توضیح میدهد :

«عایداتیکه رابطه مخصوصی بامخارجی دارد که آن مخارج بایستی تماماً در بودجه منظور شود بجز آن قسمت ازعایداتیکه برای تعدیل و تخفیف آنها تخصیص داده شده است » .

در موقعی که مخارج کاملا با عایدات موازنه حاصل مینماید آنوقت آن عایدات ترتیبی بهمان معنی حقیقی خودش است یعنی عایداتی که صحیحاً و مرتباً با مخارج مربوط بخود او موازنه حاصل نموده و بطور غیر مستقیم بمالیه مملکت نفع میرساند و ممکن است از بودجه نیز حذف شود بدون اینکه بموازنه بودجه خللی برساند) (بیان مقدمه در اسباب موجبه ۱٦ مارس ۱۸۸٦)

اینست هیئت جامعه عایدات بودجه معمولی) .

بطور خلاصه بودجه معمولی از نظر تشکیل مادی بدواً ازوزارت خانه و بطور فصول در یك جدول ضمیمهٔ شرح داده شده و پس از آن بطور تقسیمات منطقی در متن همان ماده اول قانون مالیه توضیح مخارج را مینمایند .

نسبت به عایدات در جدول اول اسامی مالیاتها نوشته شده و در جدول دویم ارقام تخمینی آن مرقوم میگردد .

ما در اینجا از ترکیب و ترتیب بودجه های خارجی مباحثه نمی نمائیم توضیحات لازمه از تقسیمات مهم و جمع های آنها را در فصل یازدهم خواهیم داد و رجوع بآن فصل کفایت از موضوع را خواهد نمود .

فصل نهم

بودجه های فوق‌العاده

* اول — تاریخ بودجه های فوق‌العاده در فرانسه :

اصول قدیمه

دوره انقلاب

دوره امپراطوریت

در دوره تجدد Restauration بودجه های فوق‌العاده وجود نداشت در صورتیکه مواقع و وضعیات مخصوصه سبب اغماض از وجود آنها هم میگردید تشبثات برای بودجه فوق‌العاده در سنه ۱۸۲۳ بنام بودجه های ضمیمه ۰ بودجه فوق‌العاده که در سنه ۱۸۳۷ تشکیل یافت

قوانین ۱۸٤۱ و ۱۸٤۲

بودجه های فوق العاده در موقع جنگ های کریمه و ایطالیا ظاهرنگردید این بودجه های فوق‌العاده در محاسبات ۱۸٦۸ ما تولید گردیده و تا سنه ۱۸۷۰ وجود داشت از سنه ۱۸۷۰ — ۱۸۷۱ دو تفریق محاسبات بی در بی ۰ بمطابق نهایت این تأسیسات و این تشکیلات کم کم محدود گردید ۰

توضیح بودجه فوق‌العاده مطابق دلایل تاریخی

۰ دویم — منافع و مضار بودجه های فوق العاده بودجه های مزبوره شامل مخارج لازمه اختیاری و افراط و تفریطی میشوند مخارج لازمه سبب تشکیل اجباری یك بودجه فوق‌العاده نمیگردند ۰

صفت اختیاری آن خیلی حقیقی است ۰ تنزل ارقام بودجه های فوق‌العاده دلیل این مطلب هستند ۰

مخارج افراطی و تفریطی نتیجه اجباری تأسیس بودجه فوق العاده است؛ این مخارج بودجه هارا خراب نموده نظم و ترتیب و اقتصاد را از میان میبرد شکایت هائیکه از این بابت تولید میشود حذف و الغاء بودجه های فوق العاده

• سوم — در ممالك خارجه انگلستان - آلمان - اطریش و مجارستان باستثنای بلژیك یكی بودن بودجه ها را محترم شمرده اند .

* - اول - تاریخ بودجه های فوق العاده

بودجه معمولی خوشبختی است زیرا تاریخی ندارد بودجه معمولی همیشه وجود داشته و در حقیقت بودجه قانونی بوده و خواهد بود ارقام چنین بودجهٔ تغییر و تبدیل یافته ولی اساس آن از ابتدای ایجاد محاسبات بوده است بودجه فوق العاده بر خلاف همیشه فواصلی حاصل نموده و مثل شخص غاصب گاهی بر سر قدرت می آید و دائمی وجود نداشته است .

معهذا در دورهٔ اصول قدیمه میتوان گفت بطور دائمی بودجه فوق العاده معمول بوده است تاسنه ۱۸۷۹ امور فوق العاده همیشه باموار معمولی مقدم بوده اند اما چنان که سابقاً این مسئله را تکرار نموده و در آن تاریخ قواعد و قوانین بودجه وجود نداشته و فعلا مجدداً ثبوت عدم وجود قوانین مزبوره زیادی و خارج از موضوع است .

دوره Revo lution انقلاب تقریباً فقط از عواید فوق العاده زندگانی نموده است ما در کتاب دیگری آنقدر که ممکن بوده است محاسبه ملیاردها که در دورهٔ انقلاب خارج از عواید مالیاتها بمصرف رسیده است ارائه داده ایم این وجوه خواه از صدور و نشر اوراق بها دار

نقدی (مثل بانک‌نوت) و اسناد خزانه خواه از فروش املاك طبقه کشیشها علاقه‌جات سلطنتی مهاجرین و مقصرین خواه از آب نمودن زنگهای بزرگ و فروش اثاثیه کلیساوغیره بوده است .

برای کشف اصل بودجه های فوق‌العاده حالیه بایستی از ازمنه بی ترتیب خارج شده و از ابتدای قرن حاضره مبداء آن را اتخاذ نموده .

دردوره کنسولاودورهٔامپراطوریت‌محاسبات رسمی بودجه های فوق‌العاده را نشناخت قانون مالیه که هر ساله به هیئت مقننه پیشنهاد میگردید دارای یک ترتیب واحدی بود که غیر قابل تنقید است اما خارج از محاسبات رسمی یك بودجه فوق‌العاده مخفی بزرگی که بتوسط شخص ناپلیون اداره میگردید بنام عواید خالصه‌جات فوق‌العاده وجودداشت .

عوایدرخالصه‌جات‌فوق‌العاده که از فتح و فیروزی سرمایه‌خودرا میگرفت عبارت ازوجوهاتی بود که به‌ملل مغلوبه تحمیل و مالیاتهائی بود که از ممالك اشغال شده بواسطه قشون فرانسه اخذ و منافع و خالصه‌جاتیکه خارج از مملکت فرانسه واقع و متعلق بامپراطوریت‌بود دریافت میگردید بوسیله‌این مکنت‌ها ناپلیون‌سردارها و سربازهای‌خود خود را حقوق میداده و یك خزانه جنگی در سرداب های قصر Tuileries تأسیس نموده و بعنوان قرض از وجوهات آزاد خود به خزانه عمومی و منابع مملکتی نیز کمك مینمود این تاریخ عواید و خالصه‌جات‌فوق‌العاده Domaines extraordinaire که‌ممکن‌است یك روزی موقع شرح و بسط دادن آن‌را هم‌داشته باشیم درمباحثه‌حالیه ما تصادفاً وارد گردید این‌یك بودجه مخفی است در نظامنامهٔ ۳۰ژانویه

۱۸۱۰ که برای اولین دفعه ازعوایدفوق العاده مذاکره بمیان آمده مطلب بهمینقدر محدود شده است : « ماده ۲۱ امپراطور دارای عوایدفوق العاده است» درصورتیکه امپراطور دارای عواید است محقق است که اینموضوع ازقواعد محاسبات عمومی خارج است .

دوره تجدد رستوراسیون ایجاد اقتدار و ترتیب مالیه را درفرانسه نمود درحقیقت درآن موقع بودجه فوق العاده نبود اگرچه مخارج دورهٔ قبل از ۱۸۱٤ و ۱۸۱٦ (پرداخت خسارت جنك مخارج قشون که مملکت را اشغال نموده بود تأدیه قروض عقب افتاده وغیره) حالت یك بودجه فوق العاده ئی را داشتند معهذا این مخارج هر قدر فوق العاده که بنظر میآمد تقریباً همیشه مرتباً مقام خود را در بودجه معمولی دارا بودند مصادر امور فقط خود را بآن راضی نموده که مخارج را در دو ستون از یك دیگر بعنوان مخارج دائمی و مخارج موقتی مجزی نموده و در این مسئله دقیق بودند که هر دو ستون را بالاخره در یك نقطه جمع بندی نموده و جمع کل بودجه مملکتی را معلوم دارند .

در سنه ۱۸۲۳ در موقعیکه یك اعتبار فوق العاده یکصدملیون از ابتدای سال برای مخارج جنك بااسپانیول رأی داده شد همین ترتیب معمول گردید درمعنی مخارج این قشون کشی به ۲۰۳۷٤٦۰۰ فرانك بالغ گردید و اضافه خارج از یکصد ملیون اولی بوسیله قرض ادا گردید اگرچه موقع طوری بود که اوضاع حاضره اجازه ایجاد یک بودجه فوق العاده ئی را میداد ولی مخارج جنك اسپانیول هیچوقت در یک بودجه جداگانه منظور نشد این مخارج در بودجه عمومی داخل گردید .

قوانین تفریق بودجه هر دوره عمل پس از آن که اعتبارات اولیه و اضافه راجع باین جنگ را خلاصه و جمع آوری مینمود تمام آن مخارج را درجمع کل مخارج بودجه عمومی منظور مینمود .

در سنه ۱۸۲۷ - ۱۸۲۹ و ۱۸۳۰ حکومت دوره تجدد رستوراسیون بالاخره لازم دانست که بوسیله منابع عایدات فوق العاده مختلفه مخارج تجهیزات و موضوع مربوط به شرق و قشون کشی Marée الجزایر راتدارك و تأمین نماید بلاشبهه درآن موقع یك قسمت مخصوصی باین عنوان در بودجه معمولی ایجاد گردید :

« مخارج خدمات و مشاغل فوق العاده از بابت وجوه مخصوصه هشتاد ملیون فرانك که بواسطه قانون ۱۹ ژوئن ۱۸۲۸ برقرار شده است درآنجا معلوم است امتحانی ازطرز تخصیص شده امابدون اینکه تأسیس یك بودجه فوق العاده شده باشد پس بودجه عمومی باوجود تقسیمات جزئی که درداخله آن شده بود مثل سابق عبارت ازیك جمع واحدی راجع به کلیه مخارج مملکتی بود »

در دورهٔ حکومت ژولیه بودجه‌های فوق العاده پیش تشکیل یافت قانون ۲۷ ژوئن ۱۸۳۳ در موقع نوشتن پروگرام « امورات فوائد عامه که باید مداومت شده یا جدیداً شروع شود » برای انجام این پروگرام طرز بودجه‌های ضمیمه را ایجاد نمود هر ساله یك ماده مخصوصی از قانون مالیه خارج از ارقام بودجه عمومی بعنوان بودجه های ضمیمه بطور مشخص مبلغ مربوط بامور مهمه فوائد عامه را معین مینمود اعتباراتی که این مرتبه میزان خودرا جداگانه داشته وهیچ جمع دیگری مبلغ این اعتبارات را بمیزان کل بودجه عمومی الحاق نمینمود خلاصه حساب و جمع بندی کلی که تا آنموقع اساس بودجه واحده راتشکیل

میداد در ترتیبات جدیده دیگر وجود نداشت این اولین نمونه بودجه فوق‌العاده بود که به‌معنی‌حقیقی آن‌تأسیس گردید لازم است در این موضوع قدری تأمل نموده تا اوصاف آن‌را کاملا تدقیق نمائیم.

همینکه مخارج یا عایدات فوق‌العاده باشند کفایت برای ایجاد یك بودجه فوق‌العاده نمینماید زیرا درصورتی که همین‌عایدات‌ومخارج مخلوط و درجزء جمع کل بودجه‌عمومی بیاید دیگر بودجه‌فوق‌العاده وجود خارجی نخواهد داشت در حقیقت بودجه فوق‌العاده سزاواردارا بودن چنین اسمی نیست مگر در حالتی که ازبودجه عمومی جداومجزا باشد جدا بودن و جمع بندی علیحده باعث و سبب وجودحقیقی‌بودجه فوق‌العاده است و بهمین مناسبت و جهت ایراد هائی نسبت باین ترتیب نموده اند که ما بزودی شرح آن را خواهیم داد فعلا ما نظری جز بیان تاریخ آن نداشتیم تا این که خود را بمطلب نزدیک نمائیم زیرا بودجه های فوق‌العاده تازه خود را داخل در جریان امور مالیه مینماید.

عموماً هم حتی تشبثات سنه ۱۸۴۳ را کنار گذارده تا این که حقیقت اصل و ایجاد بودجه فوق را بقانون ۱۷ مه ۱۸۳۷ نسبت بدهند قانون ۱۸۳۷ همینطور بیان مطلب مینماید:

« خارج از بودجه معمولی مملکت ایجاد یک وجه فوق‌العادهٔ خواهد شد که تخصیص برای انجام و اجرای امور فوائد عامه داده می‌شود».

ماده اول « این وجه مرکب از اعتبارات با تنزیل خواهد بود که وزیر مالیه مجاز است دردفترعمومی Grand Livre بحساب بیاورد تا اینکه مبالغ لازمه برای انجام این مخارج‌تصویب شود ».

ماده دویم « این است در حقیقت وجود یك بودجه فوق‌العاده « خارج از بودجه معمولی » چنانکه ماده اول قانون رسماً بیان نموده و مادهٔ دویم نیز دفتر محاسبات عمومی را محل انجام واجرای این بودجه مخصوصی قرار میدهد تشکیلات سنه ۱۸۳۷ مدت زمانی وجود نداشت بهمان دلیل صفت و ترتیب فوق‌العاده این تشکیلات فورا خیالات اشخاص منظمی را مشوش نمود واین اشخاص وحدت بودجه را یکی از اصول اساسی تصور نمودند (راپرت مسیو Gauin درباب بودجه ۱۸٤۰ در ژوئن ۱۸۳۹ اینطور بیان مینماید :

« این فقط راجع به مخالفت بااصول محاسبات نیست که کمیسیون از اینکه در مقابل رأی درباره مخارج ایجاد هیچ طرق و وسائلی برای محدود نمودن آن نمیبیند بکلی مضطرب است این ملاحظات بوزیر مالیه ابلاغ شده و وزیر مالیه صحت اصولیکه ازطرف اکثریت کمیسیون قبول شده بود تصدیق می نماید فقط تقاضای وزیر این است که انجام این امر بتأخیر افتاده و برای بودجه ۱۸٤۱ بموقع اجرا گذارده شود » .

قبل از رأی بودجه ۱۸٤۱ قانون ٦ ژوئن شامل تفریق بودجه ۱۸۳۷ بودجه فوق‌العاده را قطعاً لغو وحذف نمود « وجوه فوق‌العاده‌ئی که بموجب مواد ۱ و ۲ قانون ۱۷ مه ۱۸۳۷ برای انجام امور فواید عامه برقرار شده و اعتباراتی که بواسطه قوانین سالیانه مالیه داده شده یا آن که بواسطه قوانین مخصوصه نسبت بتأدیه مخارج تأسیس شده است در جزء بودجه معمولی دائمی منظور میشود » .

(ماده (۱) قانون ٦ ژوئن ۱۸٤۰

بودجه فوق‌العاده که در سنه ۱۸۳۷ ایجاد گردید بیش از دوسال

تخمیناً طول نکشیده و ملاحظاتیکه باعث حذف و الغاء این ترتیب گردید ثابت مینماید که فلسفه حقیقی محاسبات عمومی سبب تصمیم مجلسین در تغییر آن گردیده است برای اینکه بجای بودجه فوق‌العاده قسمتی نسبت بمخارج فوائد عامه تأسیس شود قانون در داخله بودجه معمولی وزارت فوائد عامه یك قسمت دیگری ایجاد نموده این قسمت از آن به بعد معلوم بوده و حتی با بودجه فوق‌العاده هم که مجدداً برقرار گردید وجود داشته است .

این قسمت دویم بودجه معمولی وزارت فوائدعامه که بهمان نهج در وزارت جنك بنام « مخارجیکه از منابع عایدات فوق‌العاده بودجه محل داده میشود » و بالاخره یك قسمت شبیه بآن در وزارت بحریه باسم « کار های فوق‌العاده » تأسیس گردید محل تدارك مخارج تمام کار های بزرگی شدند که قانون ۲۳ ژوئن ۱۸٤۱ مقرر نموده بود .

قانون ۱۱ ژوئن ۱۸٤۲ « راجع به تأسیس خطوط بزرك راه‌های آهن » بدون این که تغییری در تشکیل و ترتیب مقرره در قانون ۱۸٤ در این موضوع بدهد قسمت هائی بآن اضافه نمود . قانون ۱۸٤۲ چون تشکیل یك بودجه فوق‌العاده خیلی مختصری دادحتی زحمت آنرا هم بخود نداد که منابع عایدات مخصوصی برای مخارجی که پروگرام آنرا نوشته بود تخصیص نماید برای پول انجام این پروگرام اعتبارات ضمیمهٔ ایجاد نمودندکه بوسیله وجوه استقراض جاری تأدیه شده و محتاج به یك بودجه نگردید .

ولی این عدم تکمیل ترتیبات مالیه مقرره در قانون ۱۸٤۲ درآخر دورهٔ سلطنت سبب سر گردانی‌های بزرگی گردید پس از ۲٤ فوریه

۱۸٤۸ استقراض جاری که دائماً اضافه شده بود بر اشکالات مالی افزود .

اولین سال های دورهٔ امپراطوریت دویم از نقطه نظریکه فعلاما را مشغول نموده دارای ترتیب و انتظام قابل تحسین بودند .

درمحاسبه آن سنوات دیده میشود که مخارج جنگ کریمه در سنه ۱۸۵٤ و ۱۸۵۵ و مخارج جنك ایطالیا در سنه ۱۵۸۹ مرتباً در بودجه عمومی منظور و طبعاً بودجه‌های آن‌دوره را بی‌نهایت بزرگ‌نموده‌اند .

معهذا در حالیکه تا سنه ۱۸٦۲ جلو برویم می‌بینیم تأسیس یك بودجه فوق‌العادهٔ حقیقی‌ظهور و بروز نموده و تشبثات سنه۱۸۳۷ بایك وضع محکم تری تجدید شده است « قانونی که تعیین عایدات‌ومخارج دورهٔ عمل ۱۸٦۳را مینماید میگوید : خارج ازبودجه معمولی‌مملکت ایجاد وجه مخصوصی برای بودجه فوق‌العاده خواهد گردید این وجه هر ساله موافق قانونی معین خواهد شد که در همان حال اجازه مخارج آن را هم آن قانون خواهد داد (قانون ۲ ژوئیه ۱۸٦۲ ماده اول) .

در این موقع ما می‌بینیم که بطور وضوح و صراحت اوصافی که برای بودجه‌های فوق‌العاده سابقاً ذکر شده بود بیان شده است ابتدااین مسئله‌را جدا و بطور مجزی از ماده اول توضیح نموده و پس از آن ترتیب سهم عایدات و مخارج مربوط بهم را که اساس موازنه حقیقی بودجه جدید است تصریح مینماید پس کتمان افزایش‌مخارج عمومی اسباب ایجاد مخارج فوق‌العاده گردید که میزان مخارج را بدو قسمت تقسیم نمایند و درحقیقت همیشه مقصوداز کتمان این‌نوع مطالب بهمین

جهات بوده است ضمناً درهردوره فلاسفه وقت خواسته‌اند که‌بدعت‌های خود را بدلائلی که‌برحسب‌ظاهر برای‌تأمین‌منافع عمومی‌حاصل میشود تصحیح و تثبیت نمایند :

مثلا اینطور میگفتند : نبایستی مخارج‌عادی مملکت‌را بامخارج فوق‌العاده مخلوط نمود نژادهای آتیه بایستی تحمل بار مخارجی را بنمایندکه بمنافع آنها مصرف میشود و باین مناسبت هیچ چیز صحیح‌تر از آن نیست که آن حسابها را جداگانه نگاه داشته و مصرف آن را از منابع عایدی که نه از محل مالیات حاصل میشود بلکه‌از محل استقراضی‌تهیه شده تأدیه نمایند تا این که استرداد استقراضی بطور عدالت تحمیل بحال و آینده بشود . ما این دلایل‌را بعد تا حدی رد خواهیم نمود .

قانون دویم‌ژویه۱۸٦۲صورت ذیل‌راازموادیکه میبایستی‌تشکیل قسمت جدید بودجه‌را بنماید مینویسد :

« مخارج فوق‌العاده شامل خواهند گردید امور مهمه فوایدعامه ابنیه جدیده اضافه قشون حاضر خدمتی که موقتاً برای حفظ و حمایت منافع خارجی مالازم است وبالاخره تمام چیزهائیکه مربوط باحتیاجات موقتی‌بوده و ممکن‌است بعدها حذف‌شود نبایستی‌درجزء مصارف‌دائمی منظور شود » .

(راپرت ۳ ژوئن ۱۸٦۲)

درحقیقت اولین‌بودجه فوق‌العاده یعنی بودجه ۱۸٦۳ باین‌ترتیب تشکیل گردید : ۱۲۱۱۱٤۵۰۰ فرانك مخارج چند وزارت‌خانه که موازنه با این مبلغ عایدات مینمود : ۱۲۱٦٤۸٦۱۵ فرانك (سهام استقراضی‌سی‌ساله خسارتی که از چین گرفته می‌شد منافع استهلاك

فروش اراضی) .

پس از وقایع ۱۸۷۰ - ۱۸۷۱ بودجه فوق‌العاده‌ئی که در ۱۸۶۲ ایجاد شده بود حذف ولغو گردیدمسیو شیرو که درآنموقع مالیه‌مملکت را اداره مینمود نمیخواست که تقسیم جزء دیگری خارج از بودجه معمولی‌وجود داشته باشد زیرا افراط و تفریط هائی را که در دورهٔ امپراطوریت در این موضوع شده بود با فصاحت و بلاغتی بیان نموده بود .

اما اجبار در بعضی امور او را وادار نمود که بمجلس ملی پیشنهاد ایجاد یك محاسبات دیگری بنام Compte de Liquidation بنماید این محاسبات اساساً مخصوص بآن بود که بقیه مخارج اضافی جنك و بقیه مصارف و تجدید تنظیمات قشونی را بپردازد .

طبیعی است چنین محاسباتی بایستی موقتاً وجود داشته باشد مجلس ملی Assemblée Nationale ایجاد آن‌حساب راتصویب نموده و دقت کامل داشت که به محض اتمام موقع پرداخت‌آن مصارف مخصوصه این‌قسمت محاسبه‌هم ختم گردد اما این مسئله اسباب تعجب است که شخصی مثل مسیو شیرو و اشخاصی مثل اعضاء مهم مجلس ملی چنین خیالات موهومی را تصور نمایند ، در حقیقت بجای اولین تفریق محاسبات ۱۸۷۲ در سنه ۱۸۷۶ یك تفریق محاسبه‌دیگری جانشین شده و بالاخره در سنه ۱۸۷۸ بودجه منابع فوق‌العاده‌ئی که فعلا هم در محاسبات فرانسه موجود است قدیم مقام آن محاسبه گردید :

اولین قسمت تفریق محاسبات ۱۸۷۲ تا۱۸۷۵ مطابق ترتیباتیکه در بدو ایجادآن مقررشده بود تقریباً فقط‌مخصوص به مرمت‌ضررهای

وارده گردید .

قسمت دویم تفریق محاسبه ۱۸۷۶ تا ۱۸۷۸ تخصیص به تجدید مواد ملزومات بحری ونظامی شد .

قبل از اختتام محاسبه دویم در تاریخ ۱۸۷۷ یك قسمت دویم مکرری بوزارت فوائدعامه بنام مخارج از محل عایدات فوق العاده بودجه اضافه گردید این عایدات ازمحل سهام استقراضی سی ساله مقرره درقانون ۲۶ دسامبر ۱۸۷۶ حاصل میشد این ترتیب شامل بودجه فوق العاده نبوده و تفریق محاسبات گذشته همچنین صفتی را شامل نبوده بلکه یك حالت استثنائی داشت که میتوان ازموضوع ما خارج نمود قسمت جدید کارهای فوق العاده دروزارت فوائدعامه که درسنه ۱۸۸۷ ایجادشد فقط اساس رفورم بزرك ۱۸۷۸ گردید .

درسنه ۱۸۷۸ حقیقة بودجه فوق العاده بمعنی حقیقی خودش قطعاً در محاسبات بودجه فرانسه مقرر گردید قانون ۲۲ دسامبر ۱۸۷۸ راجع به تعیین بودجه دورهٔ عمل ۱۸۷۹ ایجاد بودجه فوق العاده راتصدیق نمود قانون مزبور بطور ساده و صاف عملا درقانون مالیه یك اصل جدیدی را ایجاد نمود : بودجه مخارج ازمحل منابع منابع عایدات فوق العاده » .

از آن به بعد بودجه از محل عایدات فوق العاده همیشه یک اصل و اسم ساده را در قانون عمومی مالیه نداشته بلکه بخودی خود در سنوات ۱۸۸۷ — ۱۸۸۸ و ۱۸۸۹ دارای یك قانون مخصوصی بوده است .

ولی خواه بنام قانون مخصوصی وخواه بنام یك اصل ازقانون عمومی مالیه در صفت و حالت آن بودجه تغییری حاصل نه نموده و در هر دو صورت یك قسمت علیحدهٔ و دارای جمع مخصوص و هیچ عملی جمع این

بودجه‌فوق‌العاده‌رابه میزان کل بودجه‌های‌دیگر‌مربوط‌و الحاق‌نمینموده است و درحقیقت همان‌اساس بودجه فوق‌العاده‌ئی‌را که قبلابیان‌نمودیم شامل بوده است.

از نتایج و دلایل تاریخی‌ما میتوانیم بدون هیچ تفسیرهای‌دیگری توضیح ذیل را بیان نمائیم : « بودجه فوق‌العاده خارج از حدود بودجه معمولی بوسیله منابع عایدات مخصوصه تهیه و تدارك مخارج فوق‌العاده مملکت را مینماید » .

* ۲۰ - مباحثه درمحسنات‌و مضار بودجه‌های فوق‌العاده

در بودجه‌های فوق‌العاده باید حالیه از نظر محسنات و معایب آن ملاحظه شود مخصوصاً باید دلایل‌لزوم وجود و دلایل عدم لزوم وجود اورا تجسس‌نمود ضمناً مااصول‌تشکیلاتیکه در سنه۱۸۷۸ایجاد گردیده تشریح خواهیم نمود.

تمام دلایل موافق و مخالف تأسیس بودجه‌های فوق‌العاده درمدت زمانیکه این موضوع مطرح بوده است چه‌درنطق های مجلس ملی‌وچه در راپرت‌هائیکه به قوهٔ مقننه داده شده بیان شده است پس قاعدهٔ کافی خواهد بود از اینکه آن مطالب‌را خلاصه نموده و بمسئله خاتمه دهیم یك تقسیم منطقی بما اجازه میدهد که‌از‌این‌مطلب بسهولت بگذریم مطابق آن تقسیم مخارجی که ممکن است بودجه های فوق‌العاده را تشکیل دهند به سه قسمت منقسم میشوند : مخارج ضروری - مخارج اختیاری و مخارج افراطی.

ابتدا باید دانست مخارج ضروری کدامها هستند ؟ » در تاریخ ملل مواقعی یافت میشود که در آن مواقع فقط بوسیله بودجه معمولی غیر ممکن است که اغلبی از مخارج را تأمین نمود مخارج ضروری عبارت از آنهائی هستند که از نتایج وقایع و اتفاقاتی حاصل میشود که انسان کلا یا جزأً قادر بمنع آن وقایع و اتفاقات نبوده یا این که نتایج مالی آن را نمی تواند از خود دور نماید مثلا جنگ ۱۸۷۰ و تحمیلات فوق العادئی که از آن جنگ برای مملکت فرانسه باقیمانده است » .

پس چنانکه در فوق مذکور شد این یك حالت ایجاد بودجه فوق العاده است مثل اینکه احتیاجات مهمه در اوضاع و اتفاقات ۱۸۷۰-۱۸۷۱ میتوانستند سبب تأسیس یك بودجه فوق العاده بشوند بهمان مناسبت در موقعی که از تفریغ محاسبات گذشته صحبت بمیان آوردیم از ابتدا آن موضوع را قابل عفو و اغماض قرارداديم .

معهذا باوجود اینکه قابل اغماض باشد تفریغ محاسبات گذشته از جمله واجبات نبود (مقصود اینست که از جمله واجباتی نیست که تشکیل یك بودجه فوق العاده بدهد بلکه ممکن است در همان بودجه معمولی منظور شود) و بماهم معلوم شد که ممکن بود چنین حسابی را ایجاد نه نمود زیرا سابق این مسئله باعث نتایج و خیمه گردید چنانچه دولت در موقع جنك خود را مجبور به بیند که به ترتیبات فوق العاده متوسل بشود چنانچه مجبور است که علاوه و خارج از بودجه معمولی خود تهیه وجه بنماید این مسائل سبب آن نیست که اورا مجبور به ایجاد یك بودجه فوق العاده بنماید و بهمین ترتیب قطعاً ۱۸۷۰ و ۱۸۷۱ مصارف جنك در بودجه عمومی محتوی و با وجود وقوع آن وقایع یك بودجه وجود

داشت منتهی ارقام آن بودجه بیك مبلغ فوق‌العاده بالغ بود چنان که قبلا هم بیان نمودیم اتفاقات دیگر هم مثل جنك کریمه جنگ ایطالیا و غیره سبب می شده‌اند که به اعتبارات استثنائی مراجعه نمایندبدون این که احتیاجی به تأسیس یك بودجه فوق‌العاده حاصل شود.

پس نظر باین مراتب کلمه ضروری را قطعاً بایستی کنار گذارد.

بعلاوه این مسئله ممکن است واقع شود چنانکه نه درمملکت فرانسه بلکه درهمسایگی آنهم واقع نشده است که بحران‌های بزرگ و اقدام در امور مهمه‌هم سبب لزوم مصرف منابع عایدات فوق‌العاده نگردیده است.

اشخاص بزرگ همچو خیال نموده‌اند که تنها مالیات در چنین مواقع بایستی بخزانه مملکت کمك برساند و این نه‌فقط درمنافع‌مالیه مملکت‌بلکه‌همچنین دریك نفع‌اخلاقی عالی‌تری است. مسیو گلادستن نسبت باین‌موضوع نطق‌های بسیار مفیدی نموده‌و عملا هم همانطوررفتار نموده است زیرا در تمام مدتی که در سنه ۱۸۵٤ و ۱۸۵۵ مصدر کار بود مخارج‌جنك کریمه‌تقریباً تماماً بوسیله اضافه مالیات پرداخت شده و مخصوصاً از محل یك اضافه مهمی به Income Taxe مالیات بر روی عایدات تهیه شده است پس از خروج گلادستن‌ازکار محقق‌است که استقراض تهیه مصارف‌آن‌عملیات را مینموده است.

ولی با وجودی که فرانسه متحد انگلستان یك‌ملیارد و ششصد ملیون برای جنك کریمه استقراض مینمود انگلیسها که برای این جنك بیش از فرانسه‌خرج کرده‌اند فقط به‌٦٥٥ملیون استقراض ثابته‌و

۲۵۰ مليون قبوض خزانه محتاج شدند .

بهمان ترتيب جديداً نيز در اين سنوات اخيره انگلستان تقريباً كل مخارج جنگهاى افغانستان مصر و ترانسوال و غيره را بوسيله عايدات مالياتى پرداخت نموده است دو مليارد تخميناً باين شكل از عوايد معمول تأديه شده است درصورتيكه مطابق منطقى كه در ابتدا بيان شد ممكن بود لزوم اين دو مليارد را در جزء مخارج فوق‌العاده منظور نمايد .

ما در مرتبه دويم به مخارج اختيارى رجوع مينمائيم .

« مخارج اختيارى اساساً بمعنى امورفوائد عامه ترجمه شده‌است من اين مخارج را اختيارى مينامم براى اينكه مقدرات آنرا تحميل نمينمايد دولت هيچوقت مجبور نيست كه حتماً مخارج فوائد عامه را نموده و مخصوصاً اجبارى بر او وارد نيست كه اين مصارف در يك مدت معين محدودى بشود و باين نقطه نظر دولت ميتواند امورى كه در نظر گرفته است تدريجى انجام داده يا به تأخير انداخته يامدت آنرا تمديد نمايد بطوريكه مخارج منظوره در بودجه فوق‌العاده نسبت به وجوهيكه باو داده ميشود نسبتاً اختيارى واقع شود . »

چنانكه ديده ميشود بجاى مصارف جنگ مخارج فوائدعامه جاى نشين ميگردد و در حقيقت اين دو موضوع طبيعى بودجه هاى فوق‌العاده هستند :

مصارف جنگ كه مصارف لازمه هستند و مخارج فوائد عامه كه اختيارى ميتوان شمرد و حقيقةً مخارج فوائد عامه داراى صفت اختيارى هستند باين معنى كه ممكن است دريك زمينه وسيعى برحسب ميل دولتها محدود و يا منبسط شود .

ازسنه۱۸۷۸ در حقیقت برحسب امکان بودجه مخارج فوق‌العاده فوائد عامه تغییرات مختلفه وعجیبی نموده است .

باین ترتیب کلیه بودجه از محل منابع عایدات فوق‌العاده که به هفتصد و یك ملیون در ۱۸۸۱ و ششصدو شصت و سه ملیون در ۱۸۸۲ رسیده بود در سنه ۱۸۷۶ به ۲۲۹ ملیون و در سنهٔ ۱۸۸۸ به یکصد و شصت ملیون تنزل یافت حالت اختیاری این مخارج چنانکه ما قبلا در آن موضوع صحبت نمودیم از تغییر ارقام مصارف سالیانه آن واضح میشود واین مسئله درستون مخصوصی به مخارج فوائد عامه بهتر توضیح داده میشود .

اعتباراتیکه در سنه ۱۸۸۱ برای امور فوائد عامه داده شده بود به ۵۳۹ ملیون بالغ بود (و این سالیست که مخارج فوق‌العاده به حد اکثر خود رسیده بود ۷۰۱ ملیون) .

و بعد در سنه ۱۸۸۷ این اعتبارات به ۱۲٤ ملیون رسیده و از ابتدای سنه ۱۸۸۸ امور فوائد عامه قطعاً از بودجه منابع عایدات فوق‌العاده حذف گردید پس نظر بمراتب مذکوره فوق یك امر امر اختیاری است زیرا در ظرف چند سال از ۵۳۹ ملیون به ۱۲٤ ملیون تنزل داده وبعد به هیچ مبدل شده است .

مخارج فواید عامه (مطابق مقدمه لایحه بودجه ۱۸۸۸) در جزء بودجه منابع عایدات فوق‌العاده منظور و تنظیم شده است این ترتیب تا حدی مجاز است که مخارج مزبور حالت موقتی نه دائمی استثنائی و نه طبیعی داشته باشد امروز بقیه مخارج فوق‌العاده فوائد عامه بنظر یک منظره جدیدی را حاصل نموده است ماهم تردیدی نکرده و آن را جزء بودجه معمولی منظور نموده‌ایم (لایحه بودجه مصوبه که توسط

وزیر مالیه پیشنهاد شده بود ۵ ژویه۱۸۸۷ رأی مجلس آن مسئله را تصدیق و چنانکه قبلا گفته شد از ابتدای ۱۸۸۸ قطعاً بموقع اجراء گذارده شد .

قسمتی که باقی میماند همانا مخارج افراط و تفریطی است (من مخارج افراط و تفریط را مخارجی میدانم که نمیبایستی محلی درجزء مخارج فوق‌العاده داشته باشد در موقعی که بودجه‌فوق‌العاده نیست‌مگر وسیله مخفی که بطورغیر مستقیم منابع بودجه معمولی را اضافه نماید (من‌تصور مینمایم که خرج بدون‌جهة وبی مناسبت در بودجه‌فوق‌العاده گذارده شده و بهتر آنست که بکلی آنرا برطرف و خارج نمایندبودجه فوق‌العاده نبایستی‌پناه گاه مخارجی‌باشدکه‌نمیخواهندیاجرئت‌نمینمایند آنرا در جزء بودجه معمولی منظوردارند در صورتیکه طبعاً متعلق و مربوط بهمان بودجه‌است .)

در این موقع است که بودجه های فوق‌العاده نقاط ضعیف خودرا واضح‌نموده و اطراف خطرناك آنها آشکارمیشود تقسیم خودسرانه‌ئی که بودجه‌های فوق‌العاده در دامنه بودجه‌های معمولی برای خود باز مینماید طبعاً‌سبب ایجاد مخارج افراطی و تفریطی‌میشود هیچ حدوسد قطعی نمیتواند فاصله مابین بودجه معمولی وفوق‌العاده را معلوم نماید زیراکه تفسیر و توضیح‌این دو کلمه هنوز درنظام‌نامه‌های محاسبات‌نشده است در هریک از این دو بودجه حد و محلی راکه بنظرصحیح باشد پایه موافق و منطقی آن بودجه را تعیین مینمایند .

از تعیین نه نمودن یک حد معینی قهراً افراط و تفریطی را که بیان نمودیم حاصل میشود عموماً تشبثات در این موضوع میشود که بودجه معمولی را کسر و به بودجه فوق‌العاده‌افزوده شود چون بودجه

فوق‌العاده وغالباً از محل استقراضی ادا شده و همیشه بیشتر از روی رضا ورغبت پذیرفته میشود تا بودجه معمولیکه از مالیات‌باید تهیه‌شود اسناد و نوشتجات قوای مقننه در این موضوع شواهد بسیاری را دارا هستند یکی‌ازراپرت‌های اخیر کمیسیون وزارت‌جنك‌درمجلس‌میگوید (ترس آن است که‌تشبثات‌بقدری بزرگ و زیادبشود که بوسیله‌وجوه بودجه‌های فوق‌العاده مخارج بودجه‌های‌معمولی پرداخته شود . ارزاق ویراق اسب توپخانه ملبوس مریضخانه‌ها وغیره تجهیزات ارزاق‌مهمات ازهرقبیل که در یك موقع فوری از مخزن و ذخیره که ممکن است بعنوان قرض برای یك قشون کشی دوری گرفته شود آیا مجدداً به مخزنها پس داده شده است ؟ تجزیه مابین تهیه ارزاق خدمات جاریه و احتیاطیه آیا قطعاً برقرار نشده است ؟ راپرت‌های کمسیون مالیه سنا راجع به‌بودجه عمومی ۱۸۸۷ ۱٤ فوریه ۱۸۸۷) نسبت به تجزیه هم همین ترس داراست فصول متعلق به ساختن کشتی های جنگی تجهیزات تعمیرات تهیه آذوقه و مواد لازم و غیره ما بین بودجه های معمولی و فوق‌العاده مشترك است (راپرت‌راجع به‌بودجه ۱۸۸۸ ۲۵ اکتبر ۱۸۸۷ .

در سنه ۱۸۸۲ وزیرمالیه‌پیشنهاد نموده ۳۸ ٥ر۹۷ ٤ر۷۳فرانك که بدون جهة جزء بودجه فوق‌العاده نوشته میشده است جزء بودجه معمولی منظور شود تا به‌آنوقت هفتاد و سه ملیون‌ونیم مخارج مفرطانه بلاسبب جزء بودجهٔ فوق‌العاده درآورد مینمودند در سنه ۱۸۸۲ هفت وزارت خانه داخله پست و تلگراف جنك بحریه مستملکات فوائدعامه در بودجه فوق‌العاده شرکت مینمودند هر یك از این وزارتخانه‌ها بیك بهانهٔ مخصوصی دارای اعتبارات غیر محدودی بوده بدون شبهه این بی

ترتیبیها امروز خارج گردیده‌است اما افراط و تفریط ها ازبین نرفته و چون جزء لایتجزی این تأسیس شمرده میشود میتوان همیشه ترس آنرا داشت که بار تجدید و تولید شود.

بعلاوه راپرتهای دیوان محاسبات اسرار وافزایش تشبثات افراطی و تفریطی افشا مینماید فصل مربوط به راپرت‌های مزبوره بنام تفسیر مخارج ازیك بودجه به بودجه دیگر) پراز ملاحظات منقدانه است ووجوهات بی‌قاعده را که از بابت بودجه فوق‌العاده پرداخته‌اند توضیح میدهند مثلا از قبیل اضافات اداره مرکزی خرید کتب برای کتابخانه امداد به بیوه‌ها معاونت به مأمورین وزارتخانه‌ها در پاریس درموقع عید چهاردهم ماه ژویه کارهای تجاری ابونماه تلفن مطبوعات خرید روغنهای معدنی برای چراغهای دریائی وغیره دولت اقرار باین بی ترتیبی نموده ولی سال بعد مجدداً نیز مرتکب آن عمل میگردد برای آنکه لفظاً باز عذر خواهی این خلاف ترتیب را بنماید.

نه فقط بودجه‌های فوق‌العاده یکی بودن بودجه‌را هم‌برهم میزند بلکه بودجه معمولی را نیز بواسطه قوهٔ جذابه که دارد بکلی بی‌نظم و بی‌ترتیب مینماید استقراضی ومالیات مشترکا خدمات و مشاغلی را که باید بوسیله مالیات فقط پرداخته شود تادیه مینمایند. اصول علم اقتصاد در این اختلاط و امتزاج بکلی از میان میرود.

در این نظریات هیچ اغراق گوئی نیست زیرا حذف بودجه فوق‌العاده اساساً متفق علیه است لایحه بودجه ۱۸۸۷ که وزیر مالیه تهیه نموده بود اولین مرتبه حذف بودجه فوق‌العاده را پیشنهاد نموده ولی مجلس بواسطه بعضی جهات این مطلب را تصویب نمود.

لایحه بودجه ۱۸۸۸ مخصوصاً پیشنهاد مزبوره را تجدید نموده
واز آن به‌بعد مدت زمانی کمیسیون های مقننه عقاید خود را دراین
موضوع اینطور بیان مینمودند (کمسیون امساله نیز رأی و نظریه
کمسیون سابق را در موضوع حذف بودجه‌های منافع عایدات‌فوق‌العاده
در کمترین مدتیکه ممکن است تجدید مینماید) راپرت عمومی بودجه
۱۸۸۶ توسط نماینده‌مجلس ۳۰ ژون ۱۸۸۵) در سنه ۱۸۸۸ بودجه
منابع عایدات فوق‌العاده محدود به مخارج جنگ گردید حتی دریک
موقع عنوان اولی اونیز برداشته شده و باینطور نامیده شد .

بودجه فوق‌العاده جنگ برای سنه مالیه معهذااین طعمه ممکن
بود آن روز یا بعدها یک نقطه اتصالی برای هر تشکیلات فوق‌العادهٔ
دیگری گردد لایحهٔ بودجهٔ ۱۸۹۱ بالاخره تصمیم دررفورم کاملی بوده
است (مقصود اصلی از تقدیم این لایحه عبارت از یکی بودن بودجه
است فقط‌بودجه ئیکه‌از بودجه‌های فوق‌العاده وجود داشته مهم ترین
آنها یعنی بودجهٔ جنگ داخل در بودجهٔ معمولی میگردد و مخالفت‌از
مقررات این رفورم اکیداً ممنوع است (بیان مقدمه توسط وزیر مالیه
۲۲رفوریه ۱۸۹۰) کمسیون بودجه کاملا پیشنهاد وزیر را قبول نمود
(کمسیون بودجه معتقد است که اشتراک و امتزاج بودجه فوق‌العاده
جنگ در جزء بودجه معمولی بیشتر از این بطول نیانجامد بودجه
فوق‌العاده جنگ برای یک مدتی که ما میتوانیم آن‌را معین نمائیم در
حقیقت بطور دائمی وجود داشته است کمسیون با دولت موافق گردکه
پیشنهاد لازم در وسائل تغییر و اعمال این موضوع مهم لازم به مجلس
بنماید (راپرت توسط مخبر کمیسون وکیل مجلس ۳ ژویه ۱۸۹۰)
پارلمان با وجود تغییراتیکه از این موضوع حاصل

میکردند حذف بودجه‌فوق‌العاده را تصدیق نموده و قانون ۲۶ دسامبر ۱۸۹۰ که تعیین بودجه عمومی مخارج و عایدات سنه مالیه ۱۸۹۱ را مینماید شامل‌هیچ‌نوع بودجه فوق‌العاده نیست ۱۰۸۰۶۰۶۰۰ فرانك مخارج فوق‌العادهٔ جنك قطعاً جزء بودجهٔ معمولی داخل گردیده‌وتشکیل یك‌قسمت مخصوصی جزء مخارج وزارت جنك مینمود.

بودجه ۱۸۹۲ نیز همانطور مخارج فوق‌العادهٔ جنگ را جزء بودجهٔ‌معمولی منظور نمود اصل‌مخصوصی که مربوط به‌عملیات فوق‌العاده بوده بکلی محوونا‌پدید گردید.

☆ ۳ - بودجه‌های‌فوق‌العاده درخارجه

در اغلب از ممالك خارجه اساس بودجه‌های فوق‌العاده بطوری که ما آنرا توضیح داده‌ایم تشکیل نیافته است در انگلستان عایدات و مخارج مطلقاً تشکیل بودجه را میدهد و چنانکه درخاطر داریم ترتیب دریافتی وپرداختی خزانه ازاول آوریل تا ۳۱ مارس‌بدون هیچ‌تشخیص و تمایزی تشکیل بودجه را میدهد پس یکی بودن بودجه بااین‌ترتیب مقدماتی طبعاً فراهم است محاسبات بطور (دورهٔ‌عمل) تفسیر بودجه‌های فوق‌العاده را دور و خارج‌مینماید.

معهذا در مواقع استثنائی محاسبات جداگانه تشکیل میشود مخصوصاً‌علل تجهیزات قشونی که پارلمان‌مایل‌است مخارج آنراصحیحاً اطلاع حاصل نماید.

در رایرت‌های‌محاسبات ۱۸۸۶ یادداشتی‌از کمسیون دیده‌میشود که دروزارت جنگ تهیه محاسبات شخصی برای امور مصوبه راجع به

تجهیزات عملیات نظامی در (نیل) به‌عملیات نظامی در (سودان) و
حفظ و مدافعه استاسیونهای ذغال‌سنك در خارجه را تقاضا نموده است
درسنه ۱۸۸۹ نیز اعتباراتیکه برای افزایش بحریه بوده جداگانه رأی
داده شده است مسیو شیلدرز وزیر سابقه مالیه این ترتیب را تنقید و
تغییر آنرابابن‌طورپیشنهاد نموده که مجلس‌هیچ دلیلی مشاهده‌نمینماید
در این که وسائل لازمه را بجز ترتیبی که در قوانین مشروطیت مطرح
است تهیه نماید یعنی بوسیله اعتبارات سالیانئی که در بودجه مخارج
منظور میشود) وزیر بحریه جواب داد وعقیده داشت که اقدامات‌مالیه
مخصوصی‌برای‌اجرای‌و لایحه ساختن هفتاد کشتی جنگی لازم است
و باوجود مدافعه مسیو گلادستن پیشنهاد مسیو شیلدرز با ۱۵۸ رأی
در مقابل ۱۲۵ رأی گردید (مجلس ملی انگلستان ۱۳ آوریل
۱۸۸۹) .

ولی تشکیل این محاسبات جداگانه خواه از وجوهات معمولی
داده شده خواه ازمنابع عایدات فوق‌العاده تأدیه شود اساس نقص یکی
بودن بودجه‌ها نمیگردید زیرا همیشه بودجه‌ها بالاخره‌به‌یك‌جمع کل
منتهی میشدند(بعضی‌قسمت‌هافقط‌جداگانه بنام ضمیمه شرح داده شده
است) بودجه بریطانیای کبیر برای سنه ۱۸۹۱ - ۱۸۹۲ با ارقام ذیل
ملاحظه میگردد .

عایدات	۲۲۶۰۶۰۰	لیره
مخارج	۲۲۱۱۱۰۰	«
فاضل عایدات	۴۹۵۰۰	«

در المان درپروس سطریکه بنام مخارج فوق‌العاده نامیده‌میشود
به‌سطر مافوق خود (بودجه معمولی) علاوه گردید و هر دو بودجه

بیک جمع مخارج منتهی میشود و میتوان آن جمع را درمقابل جمع کلیه عایدات قرارداد

نسبت به سنه ۱۸۹۱ - ۱۸۹۲ بودجه پروس به ترتیب ذیل مقرر شده است.

مخارج معمولی	فرانک	۲۰۸۸۰۶۵۲۲۱
مخارج فوق العاده	«	٦٢٩٧٨٢١٥
جمع مخارج	«	۲۱۵۱۰٤۳٤۳٦
جمع کلیه عایدات	«	۲۱۵۱۰٤۳٤۳٦

بودجهٔ مملکت امپراطوری با ترتیبات واضح تری نوشته شده است.

مخارج معمولی	فرانک	۱۰۱۳۷۹۵۰۰۰
مخارج موقتی بودجه معمولی	«	٧٦٢٥٦٠٠٠
مخارج فوق العاده	«	۱۲۰۰۱٤۰۰۰
جمع کلیه مخارج	«	۱۲۱۰۰٦٥۰۰۰
عایدات معمولی	«	۱۰۹۰۰۵۲۰۰۰
عایدات فوق العاده	«	۱۲۰۰۱۳۰۰۰
جمع عایدات		۱۲۱۰۰٦٥۰۰۰

(نتیجه معاملات سنه مالیه که ۳۱ مارس ۱۸۹۰ ختم گردیده است).

در اطریش و مجارستان باستثنای مخارج هرزگوین و بسنی که بودجه جدا گانهٔ بمبلغ ۲۵ ملیون تقریباً تشکیل میداد بودجه عمومی برای سنه ۱۸۹۱ که بمبلغ فرانک ۳۳۹٬۰۸۵٬۰۰۰ بالغ است عبارت

جمع یک بودجه‌واحد است بودجه‌های مخصوص اطریش و مجارستان نیز تمام معاملات معمولی و فوق‌العاده خودرا در یک جمع کل میزان و جمع بندی مینمایند .

در ایطالیانیز مخارج فوق‌العاده و حتی بعضی اوقات فوق فوق‌العاده هم مشاهده می‌شود ولی تمام این بودجه ها ولو این که در سطر های جدا گانه نیز نوشته شود با جمع مخارج معمولی دریکجا میزان وجمع بندی میشوند .

موافق همین ترتیب بودجه ۱۸۹۱ـ۱۸۹۲ که در ژانویه ۱۸۹۱ ازطرف وزیر مالیه ایطالیا تهیه شده بود شامل قسمت‌های ذیل بود .

پیش بینی بودجه ایطالیا برای سنه مالیه ۱۸۹۱ ـ ۱۸۹۲ .

عایدات معمولی

عایدات فوق‌العاده

جمع عایدات

مخارج معمولی

مخارج فوق‌العاده

معاملات نقدی در تغییر و تبدیل وجوه

جمع مخارج

کسر عمل که پیش بینی میشود

کسر عمل به فرانک ۳۳۰ و ۲۸۶ و ۱۰ بالغ گردید (با وجود اینکه دقت در ساتیم آنهم شده بود در خاتمه دورهٔ عمل ازستون ملیون هم گذشت .

وزیر مالیه این مطلب را خاطر نشان نمود که چنانچه میخواست خود را به‌نزدیک نمودن و مطابقه کردن عایدات و مخارج معمولی نماید

یک فاضل عایداتی را حاصل مینمود .

اغلب از ممالک بزرگ اروپا بودجه فوق‌العاده را بطوریکه قبلا شرح داده شده نشناختنا و کم یا بیش اتحاد و یکی بودن بودجه‌را بموقع عمل و اجراء گذارده‌اند .

فرانسه نیز بدون شبهه قطعاً بودجه‌های فوق‌العاده را صرفنظر نموده است ولی‌هنوز یک طرز بودجه‌های اضافی را باقی گذارده که فصول آتیه نمونه‌های آنرا نشان خواهد داد .

فصل دهم

بودجه از منابع عایدات مخصوصه

بودجه‌های ضمیمهٔ

* ـ اول ـ بودجه از محل عایدات مخصوصه دلایل ایجاد این بودجه در سال ۱۸۶۲ چنین بودجه بدون شبهه بودجه معمولی را از معاملاتیکه خارج از وظیفه او است خلاص نموده ولی یک بودجه جدیدی هم لازم نبود که برای این معاملات تأسیس شود توضیح بودجه منابع عایدات مخصوصه ـ طبیعت وحالت عایدات و مخارج از منابع مخصوصه .

سانتیم‌های محلی صدی‌چند مربوط بنواحی بودجه‌های ایالتی و ولایتی در این بودجه عایدات همیشه مقدم بر مخارج است بطوری که موازنه دائماً مابین عایدات و مخارج بوجود دارد تشریح بودجه‌های ایالتی و ولایتی حوالجات مخارج ایالتی و ولایتی بتوسط وزیر داخله و همکارانش اختیار نقل و انتقال عایدات (وجوه جزئی) لایحه رسمی برای حذف بودجه از منابع‌عایدات مخصوصه درسنه ۱۸۸۸ یک‌روزی این‌لایحه بموقع عمل گذارده خواهدشد .

* ـ دوم ـ بودجه‌های ضمیمه ـ توضیح آنها وضع‌وحالت‌صنعتی مشاغلیکه آن بودجه‌ها شامل هستند .

عایدات و مخارج آنها تخصیص بامور مخصوصه داده میشود ـ

لژیون دنور - صندوق امانت پستی - مطبعه ملی - صندوق معلولین بحریه - ضرابخانه - مدرسه مرکزی صنایع - راه های آهن دولتی و غیره و غیره یک عده از این عملیات و مشاغل ممکن است بدست شرکت‌های مخصوص اداره‌شده و بقیه دربودجه معمولی منظور شود .

* - اول - بودجه از منابع عایدات مخصوصه

بودجه از منابع عایدات مخصوصه اصل سوم لایحه قانونی مالیه در دوم ماه ژویه ۱۸۶۲ بواسطه همان قانون بودجه فوق‌العاده ایجاد شده است .

چنانکه درخاطر داریم‌نسبت به بودجه فوق‌العاده‌این مسئله یک تجدید مطلعی بود که پس از امتحانات ۱۸۳۳ و ۱۸۳۷ مقرر گردید ولی برخلاف بودجه منابع عایدات مخصوصه اولین موجودیت خود را از همین‌قانون دوم ژوئیه ۱۸۶۲ حاصل نمود بیان مقدمهٔ قانون‌مزبور میگوید : « ایجاد این بودجه از نقطهٔ نظر آن‌است که بودجهٔ معمولی را از مالیانهائیکه انجمن‌های محلی رای داده‌اند و بمصرف‌مخارج‌لازمه می‌رسند خلاص‌نمایند زیرا این مخارج در بودجهٔ عمومی نوشته‌نمیشود مگر برای متابعت به‌قواعد محاسبات ما - چون عایدات و مخارج با یکدیگر در بودجه برآورد و منظور میشود در حقیقت نمیتوان این بودجه را تحمیلی برای دولت تصور نمود » .

این مقدمه در جملات مختصری با یک وضع کاملی جهت این تأسیس جدید رابیان می‌نماید‌مقصود سبک نمودن وخلاصه نمودن‌بودجه معمولی از عملیات معاملاتی است که مربوط بدولت نیست این عملیات

ومعاملات اساساً شامل عایدات ومخارجی است که بواسطه انجمن های محلی رای داده شده و بطورصریح مقصود از عایدات ایالتی وولایتی و مخارجی است که مربوط بآنها است و ما شرح آنها را فعلا خواهیم داد.

بچه مناسبت این معاملات محلی که خارج از بودجهٔ مملکتی بود معهذا تا سنه ۱۸۶۲ در بودجهٔ دولتی منظور بوده است ؟ خواهند گفت زیرا که مطابق قواعدمحاسبات ما بایستی تمام عایدات ومخارجی که بتوسط مأمورین مالیه دریافت و پرداخت میشود جزء معاملات دولتی محسوب شود از تاریخ ۱۸۶۲ چون تصورنمیتودند که ممکن است قیمومیت دولت را جمع به‌این معاملات بکلی حذف‌شودفقط‌خود رابااین امر محدود نمودند که معاملات‌مزبوره دربودجه مخصوصی‌نوشته و تنظیم‌شود.

از رفورم ۱۸۶۲ دو مقصود درنظر بود : از یك طرف بودجهٔ معمولی که مربوط بامور حقیقی مملکتی است از ارقام خارج از وظیفه خود خلاص شده و از طرف دیگر ضمناً معاملات محلی که مأمورین دولتی و وصول و پرداخت آن را می نمایند از رأی و نظارت پارلمان خارج نگردد و باین دو نقطهٔ نظر ایجاد یك بودجه جدیدی لازم گردید - .

نسبت به این دونقطه نظرا ولی که شامل خلاص نمودن بودجهٔ معمولی از ارقامی است که مخارج ازوظیفه او است سزاوار تصدیق تام و تمامی است.

ولی قسمت دویم راجع باینکه پارلمان‌قیم اجباری مخارج‌محلی ایالات وولایات بماند بی‌اندازه‌قابل ضدیت ومخالفت است حتی‌رسماًهم

این مسئله تردید شده است .

هریک از این دو نظر یکی بعد از دیگری مورد مباحثه خواهد گردید .

عایدات و مخارجی که تا سنه ۱۸۶۲ در جزء بودجهٔ معمولی نوشته میشده و فعلا در جزء بودجه مخصوصه است عبارت از مطالب ذیل است :

ابتدا از عایدات : تمام عایدات ایالتی و ولایتی که مربوط به بودجه‌های ایالتی وولایتی است بدون استثناء الحاق به بودجه منابع عایدات مخصوصه گردیده است این عایدات تقسیم به سانتیم های اضافه نسبت بمالیات های مستقیم و منافع احتمالی محلی است بعلاوه منابع عایدات فوق العاده مخصوصاً از قبیل استقراض های ایالتی و ولایتی را متضمن است .

نسبت به مخارج: مطابق و موافق عایداتیکه ذکر شد تمام مخارج ایالتی وولایتی مثل عایدات ایالتی وولایتی در جزء بودجه منابع عایدات مخصوصه منظور ومرکزیت حاصل مینماید .

مطابق بیانات فوق توضیح بودجه از منابع عایدات مخصوصه را با وجودیکه متن رسمی دراین خصوص دردست نداریم میتوان به ترتیب ذیل بیان نمود .

« بودجه از منابع مخصوصه عایدات ومخارج را جداگانه تنظیم وکلاسه مینماید این عایدات ومخارج در جزء بودجه مملکتی عبور مینماید بدون آنکه تعلق بآن بودجه داشته باشد .

در حالیکه عملیات مذکوره از بودجهٔ مملکت عبور مینماید بدون آنکه تعلقی بآن بودجه داشته باشد قوهٔ مقننه در سنه ۱۸۶۲

بسیار بموقع و بجا رفتار نمود که چنین عملیاتی را از بودجهٔ معمولی خارج کرده است اگر از خیالات قدیم نسبت بجذب معاملات ایالتی و ولایتی تا آنموقع وجود نداشت بودجهٔ معمولی نمیبایستی تا سنه ۱۸۶۲ این معاملات خارج ازوظیفه را بخود نسبت داده و باین مناسبت ۲۴۰ ملیون تقریباً عایدات و مخارج را ببار خود بیفزاید.

آیا رفورم ۱۸۶۲ نیز بمناسبتی اساساً و عموماً عایدات ومخارج محلی را از بودجهٔ مملکتی دورنموده بدون اینکه یك بودجه مخصوصی برای آن تأسیس نمایند) ؟

بیان مقدمهٔ بودجه ۱۸۸٤ همچو ادعا مینماید که این معاملات نبایستی بدون رأی و تصویب پارلمان بگذرد (بیان مقدمه تألیف مسیو تیرارد ۳ مارس ۱۸۸۳ بدون اینکه نسبت عدم ادراك داده شود باید اقرار نمود که دلیل چنین اجبار رأی پارلمانی را نمیتوان استنباط نمود.

ایالات وولایات در حقیقت شخصیت جداگانه دارند که بواسطه انجمن های منتخبه خود بودجه های متعلق بخود را رأی داده نظارت نموده وبموقع عمل میگذارند.

پس قطعاً عایدات و مخارج این بودجه های محلی متعلق بخود ایالات وولایات بوده و مربوط به دولت نیست از نقطهٔ نظر بودجهٔ دولت در اینموضوع حق مداخله ندارد .

(این مسئله نبایدسوء تفاهم ایجاد نماید جدانمودن بودجه محلی عبارت ازعدم مرکزیت در امور نیست بلکه مقصود این است که وجوهات مربوط به شهر که غیراز مالیات های عمومی مملکت اهالی برای تنظیف

با مسائل دیگر محلی خود میپردازند بایستی بتوسط انجمن‌های ولایتی یا بلدی هر محل تصویب و بموقع مصرف برسد و پارلمان دولت و به عبارت آخری بودجهٔ عمومی از چنین زحمت جمع خرجی خلاص گردد).

پس بودجه منابع عایدات مخصوصه بایستی از بودجه عمومی دولت خارج گردد این نظری را که تاکنون با جرئت بیان آنرا مگر بطور ملایم نداشتیم بعدها میتواند داخل درمذاکرات عمومی گردد مخصوصاً درموقعیکه یک وزیر این مسئله را رسماً بخود نسبت میدهد مسیو Peytrol وزیر مالیه در ۲٤ آوریل ۱۸۸۸ لایحه پیشنهاد نمود که در حقیقت به یک طرز قطعی بودجه منابع عایدات مخصوصه را حذف و اداره نمودن امور مختلفه بآن بکلی واگذار به ایالات و ولایات شود. این پیشنهاد که دارای دلایل مثبته به‌بیانات مذکوره درفوق بود با کمال حسن قبول در کمیسیون مجلس پذیرفته گردید.

مجلس شورای ملی نیز آن لایحه را رای داد ولی درمجلس سنا رد گردید.

اما رد این لایحهٔ مربوط به اعتراضات مربوط باین امور مخصوصی نبود بلکه چون این مسئله هم طبعاً رد گردید بعدها نیز این پیشنهاد تجدید نگردید ولی بدون شبهه بودجه از منابع عایدات مخصوصه با تنقیداتی که باو میشود مدت زمانی طول نخواهد کشید و لغو خواهد گردید.

از نقطه نظر قانون گذاری مالیه یک صفت مخصوصی را بودجه عایدات مخصوصه داراست که محتاج بذکر است و آن عبارت از این است که میزان مخارج صحیحاً از روی میزان عایدات تنظیم و ترتیب

داده میشود .

اینجا بخلاف ترتیبیکه در بودجه معمولی قبول شده عایدات در اولین قلم برآورد میشود .

نه فقط عایدات ابتدا برآورد شده بلکه عایدات مخارج را به میزان خود محدود مینماید .

مخارج حواله داده نمیشود مگر تدریجاً مطابق وجوهاتیکه وصول شده است .

قبل از دریافت عایدی هیچ خرجی پرداخته نمیشود .

ماده ۱۱۵ نظامنامه ۳۱ مه ۱۸۶۲ مخصوصاً این مسئله را ذکر نموده و قوانین تفریق محاسبات سالیانه بودجه‌ها نیز نسبت به بودجه عایدات مخصوصه این عنوان را میدهد که مطلب از آن مفهوم میگردد مشاغل و شعبیکه مخارج آن پراخته نمیشود مگر مطابق میزان عایدات دریافت شده « قانون مالیه نیز بیان ذیل را مینماید « اعتباراتیکه برای مخارج همان بودجه (بودجه منابع عایدات مخصوصه که برطبق میزان وجوه دریافتی مخارج آن بمصرف میرسد) موافق صورت ضمیمه به قانون حاضره تخمیناً معین میگردد « لایحه قانون بودجه را جع به سنه مالیه ۱۸۹۲) متن قوانین رسمی بطور وضوح این صفت بودجه عایدات مخصوصه را مقرر میدارد « وصول عایدات در این بودجه همیشه برحواله وپرداخت مخارج مقدم است « دلیل یک چنین ترتیبی نسبت به سانتیم‌های اضافی بطور سهولت واضح است دولت این سانتیم ها را با مالیاتهای مستقیم وصول مینماید .

پس همانطور که تدریجاً مالیات‌ها را وصول مینماید میزان دریافتی سانتیمها را نیز بمقامات لازمه محلی میپردازد . دولت بعد از وصول

وجهی را که دریافت نمود تحویل میدهد پس صدور حواله مخارج نیز مطلقاً مطابق با وصول وجوه میشود نسبت به ایالات و ولایات اگر چه اوضاع را سهل تر میتوان در دست داشت ولی با وجود تشکیلات غیر صحیحی که فعلا مورد عمل است باز همان ترتیب هم بنظر منطقی است . وزیر داخله که در حقیقت مأمور صدور حوالجات پرداخت مخارج ایالتی وولایتی است شخصاً بودجه‌های ایالتی وولایتی را اداره نمینماید پس وزیر خود را باین مسئله محدود مینماید که تدریجاً عایدات ایالتی و ولایتی ازبودجه مملکتی عبور نموده وبدست او رسیده واو میزان متعلق به ایالات و ولایات را به محل خود مسترد نماید . طبعاً وزیر وجهی را مستردمینماید که آن وجه را دریافت نموده است و از همین نقطه نظر قاعده تخصیص برای محدودنمودن حوالجات پرداخت مخارج مطابق میزان صحیح وصول عایدات مقرر شده است تمام این ترتیبات بازمبتنی بر دلایل منطقی میباشد .

راجع به وجوه جزئی چنانکه درخاطرداریم سومین قسمت عمده عملیات بودجه منابع مخصوصه مسئله تخصیص به شکل مختلف دیگری خود را نمایش میدهد .

وجوه جزئی مرکب ازمنابع سانتیم‌های اضافی است که مخصوصاً بعنوان کسر عمل و پر نمودن محل‌های اضافی مالیاتهائیکه به غلط یامکرر در جزء جمع وجود داشته با ضررهائیکه متعاقب وقایع فوق‌العاده وارد میشود (از قبیل حریق - تگرگ - سیل بردن - سن خوری و امثال آنها) دریافت میشود این سانتیم‌های اضافی دریک مقصود صریح و معینی از مالیات دهندگان دریافت و انحراف از مقصد آن غیر ممکن است .

بنابراین هیچ ترتیبی از این مسئله طبیعی تر نیست که هر ساله در این موضوع یك بودجه از منابع عایدات مخصوصه تشکیل دهند و دراین امر فقط این اسم بامسمی است .

عایدات سالیانه این بودجه مخصوصه و وجوه احتیاطی که در آن موجود می‌ماند ملك طلق مالیات دهندگان است . دولت فقط خودرا موظف میداند که این وجوه را بحساب مالیات دهندگان اداره نموده در در مواقع کسر عمل مالیات وجوه دریافتی بعنوان سانتیم های اضافی را با نها مسترد دارد .

در اینجا ترتیب کار از هر نقطه نظر صحیح و از روی منطق است . وهمینطور هم لایحه راجع بحذف بودجه منابع عایدات مخصوصه موافق ترتیبات جدیده یك حساب جداگانه برای وجوه جزئی و کسر عمل مالیات محفوظ نگاه داشته بود .

بودجه ازمنابع عایدات مخصوصه درحالیکه مخارج آن فقط موافق عایدات دریافتی حواله صادر میشود محقق است که هیچوقت کسر عمل نباید داشته باشد .

موازنه این بودجه همیشه محفوظ است موافق این ترتیب درسنه ۱۸۹۲ عایدات و مخارج این بودجه بمبلغ ۲۲٤ر۱۰۳ر٤٥٤ فرانك ختم گردید .

این موازنه ازابتدای شروع تا انتهای خاتمه بودجه دائماً وجود دارد زیرا که مخارج همیشه تابع و موکول بمیزان عایدات است و این نوع بودجه بسیار نادر است .

معهذا با وجود این ترتیبات مقرره عایدات و مخارج بودجه لاینقطع در افزایش و کسر بود برای حفظ موازنه ختم عمل ناچار از این بودند

که اختیار انتقال وجوه از یك سال بسال دیگر را که درسایر بودجه‌ها معمول نیست در این بودجه بموقع عمل گذارند.

نظر باین ترتیب اضافه عایدات یا کسر مخارج از یك دوره عمل مالی به دوره عمل دیگر تجدید حاصل نمود وظاهراً همیشه موازنه بودجه که بواسطه اوامر رسمی مقرر شده بود محفوظ بود.

اختیار انتقال وجوه از یك سال بسال دیگر بواسطه یك حکم دولتی فقط برای بودجه ازعایدات منابع مخصوصه در موقع ایجاد آن بودجه در سنه ۱۸۷۸ قبول شده بود ولی افراط و تفریطها و اشکالات و بی نظمی‌های دورهٔ عمل سبب عدم کنترل کافی دیوان محاسبات وپارلمان گردیدند و از اول ۱۸۸۲ این اختیار نقل و انتقال حذف گردیده و هر قانون بودجه فوق‌العاده مصرح است که نقل و انتقال وجوه فقط بموجب قانون مخصوص ممکن است واقع شود.

* - دویم - بودجه‌های ضمیمه

این اصل لایحه قانون مالیه مخصوص به چهارمین قسمت بودجه است (بودجه‌های ضمیمه که برای حفظ ترتیب به بودجه عمومی اتصال داده میشود) که مرکب از ۹ بودجه کوچك مخصوص و مربوط به ۹ موضوع ذیل است:

ضرب سکه و مدال.

صندوق ملی پس انداز.

مطبعه ملی.

نشان لژیون دو نور.

صندوق معلولین بحریه.

مدرسه مرکزی صنایع و کارخانجات .

تلفن .

راه‌های آهن .

راه‌های آهن دولتی .

برای چه این نه شعبه امور در جزء بودجهٔ معمولی نیست ؟ زیرا که حالت صنعتی این امور یا نیم صنعتی آنها ممکن نیست با ترتیب عمومی که در بودجه معمولی چنانکه دیدیم معمول است موافقت حاصل نماید در بودجه معمولی عایدات را بایستی بمخارج نزدیك نمود در صورتیکه در آنجا هر بودجه اختصاصی برای خود باید داشته باشد و باین مناسبت مقام جداگانه برای بودجه های ضمیمه مقرر شده است پس بودجه های ضمیمه شامل مشاغل مخصوصه بوده و هریك از آن شعب شخصاً ورأساً اضافه عایدات یا کسر عمل مخارج خود را خصوصاً معلوم مینماید چنانچه اضافه عایداتی باشد یك ماده ستون مخارج پرداخت مبلغ اضافه را به بودجه معمولی درج مینماید چنانچه کسر عمل داشته باشد وجهیکه معادل کسر عمل بعنوان کمك از بودجه معمولی دریافت شده دریك ماده ستون عایدات نوشته میشود این عملیات دفتری بر حسب ظاهر موازنه عایدات و مخارج را در هریك از بودجه‌های ضمیمه محفوظ میدارد ولی در حقیقت هریك از آنها برای دولت منبع عایدی بوده یا اینکه بر خلاف از دولت مطالبه وجه مینماید مطابق لایحه بودجه ۱۸۹۲ شعب ذیل مبلغ خرج دررفته اضافه عایدات خود را به خزانه دولت تحویل نموده‌اند .

ضرب سکه و مدال ۸۳٬۲۰۰ فرانك

مطبعه ملی ۲۱۳٬۰۰۰ فرانك

راه‌های آهن دولتی ۸۰ر۰۴۸ر۳۳۰ فرانک

برخلاف دو شعبهٔ دیگر وجوهات ذیل را از طرف دولت بعنوان کمک دریافت نموده‌اند :

نشان افتخار فرانسه یالژیون دونور ۹ر۹۶۲ر۵۸۴ فرانک

معلولین بحریه ۷ر۷۸۴ر۷۰۳ فرانک

مدرسه مرکزی صنایع و کارخانجات از نظر عایدات و مخارج تعادل داشته شعبهٔ تلفن بطور استثناء اضافه عایدات خود را بسنه مالی بعد انتقال داده است مطابق بیانات فوق میتوانیم نسبت به بودجه‌های ضمیمه توضیح ذیل را اظهار داریم :

بودجه‌های ضمیمه عایدات و مخارج شعب مختلفه صنعتی را که دولت اداره مینماید خصوصا تعیین مینماید ؛ از نقطهٔ نظر منطق آیا چنین بودجه‌هائی باید وجود داشته باشد ؟ چنانکه گفتیم این بودجه‌ها عبارت از عملیات صنعتی است که نسبت بآنها قواعد محاسبات بودجه معمولی مطابقت حاصل نمینماید .

عنوان امور صنعتی بدون شبهه بطور غیر مستقیم به نشان فرانسه Légion d'heuneur یا صندوق معلولین در بحریه مربوط میشود درصورتیکه نسبت بمشاغل دیگر از قبیل مطبعه ملی مدرسه صنایع و کارخانجات تلفن راه‌های آهن وراه‌های آهن دولتی صحیحاً این عنوان داده شده است .

پس موضوع این خواهد بود که آیا این امور وعملیات صنعتی در جزء وظایف دولت وارد گردیده یا اینکه مربوط بوظائف دولتی نیست اگر این امور از جزء وظایف دولتی است پس محل صحیح و بقاعدهٔ آنها در جزء بودجهٔ معمولی است چنانچه بر خلاف این عملیات را نمیتوان

در جزء وظایف قانونی و حقیقی دولت شمرد و چنانچه از روی حق این امور دردست دولت مرکزیت حاصل امینمایند چرا دولت این امور را ضبط و تصرف نموده. و برای چه آنها را بهیئت‌های خصوصی که این امور متعلق و مربوط بخود آنها است واگذار نمینماید ؟ درحقیقت چنانچه مسئله ضرب سکه و مدال راکه دولت بعنوان حق دولتی اداره نموده و صندوق پس انداز پستی راکه بواسطهٔ یك حس خیرعمومی به رقابت صندوق پس انداز خصوصی در سنه ۱۸۷۹ ایجاد نموده کنار بگذاریم در اول نظر مدرسه صنایع و کارخانجات را مشاهده مینمائیم که بواسطهٔ شرکت مخصوصی تا ۱۸۵۷ اداره میگردیده و درآن‌وقت‌دولت‌فقط‌بواسطه‌قدرت خود آن‌را ضبط نموده است ولی میتوان گفت که این مدرسه از ابتدای ایجاد و در وقت تعالی و ترقی آن‌هم‌همیشه ممکن بوده‌است که‌به آزادی کار نموده‌وبدست‌شرکتهای خصوصی اداره شود .

نسبت بمطبعهٔ ملی اعتراضات شدیده از اطراف میشود صاحبان مطبعه آزاد معتقد هستند که ارزانتر از مطبعه رسمی برای دولت کار مینمایند و برخلاف امتیازی هستند که برای مشتریهای اداره بمطبعه ملی داده شده است .

در ۲۱ آوریل ۱۸۸۷ یك کمیسیون مخصوصی مأمور رسیدگی باین عرایض و اعتراضات گردیده‌و مقصود این بود که‌آیادولت بایستی اداره‌نمودن مطبعه ملی را ترك‌نماید ولی کمیسیون ازبیان‌چنین‌تصمیمی خود داری نمود ولی همان اضطراب و اعتراض اشخاص ذینفع معلوم مینماید که دولت ازوظیفه خود خارج شده است .

تلفن‌هائی که‌جدیداً خریده‌شده‌است و ازسنه‌۱۸۹۱ جزءبودجه

های ضمیمه گردیده یکی از امور شرکت‌های خصوصی است که دولت بخود متعلق نموده است .

بالاخره مسئله راههای آهن فرانسه که قطعاً برطبق قانون ۱۸٤۲ بشرکت های عمومی واگذارشده‌است‌ازسنه ۱۸۷۸ تاامروز دولت‌شخصاً مالك يك خط متجاوز ۲۵۰۰ کیلومتر گردیده وخودرا داخل‌درمیدان رقابت ومبارزه نموده است .

اینطور معتقد هستند که راه‌آهن دولتی‌سه‌نوع خدمت‌به‌مملکت مینماید . خدمات علمی خدمات تجارتی و خدمات نظامی (راپرت کمیسیون در بودجه ۱۸۸۸) بدون اینکه خود را داخل در مباحثات شدیده بنمائیم که هر ساله در پارلمان در این‌موضوع میشود همینقدر ذکر جمله ذیل که‌عادة برای‌تثبیت این تأسیس بیان‌میشود کافی خواهد بود :

« یکی از فوائدعمده که‌دولت‌ازوجودیکرشته‌راه‌آهن‌متعلق‌بخود حاصل مینماید همانا دارا بودن محل تجربه در تحت اختیار میباشد » چنانچه مقصود از تجربه موقتی باشد مقام راه آهن دولتی در بودجهٔ ضمیمه بسیار بموقع است ولی در صورتیکه برخلاف این تأسیس دائماً برای‌تجربه‌بایستی‌دردست‌دولت‌بماند ویکی ازوظایفه‌عادی دولت‌شمرده شود پس جای چنین امری در جزء بودجه معمولی است بعلاوه دول خارجه نیز در این خصوص تردیدی نموده‌اند در پروس اداره نمودن راه های آهن دولتی که اهمیت آن غیر از آن است که نزد ما است از حیث عایدات و از حیث مخارج تماماً در جزء بودجه معمولی است بودجه معمولی بلژیك وزارت راه های آهن پست و تلگراف را شامل است .

خلاصه مشاغل و دوائریکه بنام بودجه ضمیمه وجود داردنمیتوان بجا و در محل خود تصور نمود مگر اینکه بطور موقت آن را فرض نمود .

ترتیب وتشکیل این بودجه‌ها جداگانه و بطور ضمیمه سبب آن است که خود دولت هم تردید در حقانیت ضبط و تصرف این مشاغل داشته چنان که تاکنون چند فقره از آنها جزء بودجه معمولی گردیده و یك روزی هم ممکن است با یك اقدام اساسی اغلب مسائلی که بیشتر قابل قبول باشد به هیئت های صنعتی عمومی و خصوصی واگذار شود

فصل یازدهم

مشاغل مخصوصه ـ خزانه ـ انتهای جزء راجع به بودجه

* اول — مشاغل مخصوصه خزانه . بودجه و خزانه . توضیح هر یك از آنها . وظایف بودجه و خزانه . پرداخت های بدون محل و قروض جاریه دلایل ایجاد مشاغل مخصوصه . نکاتیکه آنهارا توصیف مینماید عایدات آنها یك روزی با مخارج باید موازنه حاصل نماید . موقتا خارج از بودجه ها از صندوق های خزانه اخذ عایدی مینماید . نمونه های مشاغل (یادوائر) مخصوصه . مساعده ها برای ساختن مدارس راه های مابین دهات . تجدید تشکیل مدافعه بندر کاله قروض بامور صنعتی . استقراض یونان . مساعده بشرکتهای بحریه . ضمانت منافع راه های آهن . این حساب اخیر (یعنی ضمانت منافع راه های آهن) فقط در اصل پنجم قانون مالیه نوشته شده است . وضع و حالت این حساب جهاتیکه بواسطه آن جهات این حساب را از بودجه معمولی در سنه ۱۸۸۵ خارج نموده اند .

* دوم — عدم امکان تنظیم جمع کل بودجه دولتی مخلوط بودن قسمت های قبل این قسمت‌ها ممکن نیست جمع بندی شود حالت بوجه های فرانسه در اینموضوع .

* سوم — وسایل خدمت و ترتیبات مختلفه ـ مواد عمده ایکه عادة این اصل را ترکیب مینماید . اعتبارات اضافه اعتبارات حقوقات متقاعدین کشوری و نظامی مشاغلیکه بتوسط وجوهیکه کمپانی‌ها و سندیکاها مساعده میدهند اجرا میشود . قبوض خزانه کمك و مساعدت بایالات و ولایت برای راه های تامین دهات وغیره .

* چهارم — اسناد و نوشتجات ضمیمه خارج از متن لایحه قانون مالیه

توضیحات . تطبیقات . احصائیه صورت هائیکه بموجب قانون های مخصوصه بطبع میرسد قسمت عمده حجم لایحه بودجه عبارت از نوشتجات و اسناد مذکوره است انتهای مطالعه حجم و تهیه بودجه .

* ـ اول ـ مشاغل مخصوصه خزانه ـ ضمانت منافع نسبت بشرکتهای راه های آهن

پس از تشریح چهار بودجه مذکوره قبل شاید هم چو تصور شود که مطالعه در بودجه عمومی دولتی را تمام نموده‌ایم ولی اینطور نیست زیرا در بودجه دیگری هم که جدیداً بنام « مشاغل مخصوصه خزانه داری تأسیس گردیده فعلا مباحثه خواهیم نمود .

نمیتوان اینمسئله را کتمان نمود که در اینجا بیك قسمت مشکلی از علم مالیه بر میخوریم . توضیح مشاغل مخصوصه خزانه با نداشتن متن رسمی در این خصوص ممکن است اینطور بیان شود . « مشاغل مخصوصه خزانه مستقیماً خارج از بودجه ها وجوهاتیکه موقتاً لازم دارند از خزانه دریافت مینمایند تا اینکه عایدات آنها موازنه با مخارج خودشان بنماید » برای تفسیر این توضیح بایستی ابتدا معنی دو کلمه بودجه و خزانه را از خود سؤال نمود؟

بودجه یك شخصیت حقوقی جداگانه ای داشته و خزانه نیز شخص حقوقی دیگری است این دو شخص حقوقی از هم جدا هستند معذالك روابط زیاد و وجه اشتراکی با هم دارند ولی هر یك از آنها چنانکه دیده خواهد شد در منطقه خود عمل مینماید . توضیح بودجه سابقاً در فصل اول داده شده است فقط نکته ایرا که فعلا مورد بحث است بنظر

بیاوریم این است که بودجه شامل کلیه عایدات ومخارج یکساله است.
نسبت بخزانه ها نمیتوانیم بهتر از جمله ذیل توجیهی برای آن نمائیم (خزانه مخزن بزرك منابع دولتی است) دردامنه محیطخزانه است که تمام عایدات از هر قسم که باشدعایدات قطعی عایدات جاری عایدات خزانه داری جمع آوری شده و همینطور نیز در محیط و دامنه او است که تمام مخارج پرداخته میشود خزانه عبارت از صندوق پر تقوی دولتی است یا بعبارت واضحی خزانه عملا و حقیقتاً تمام صندوق ها ئیکهٔ مربوط به دولت در نقاط مختلفه مملکت نزد مامورین مالیه گذارده مرکزیت میدهد یکی بودن خزانه در روی کاغذ و در ثبت دفاتر مرکزی حقیقت حاصل مینماید خزانه مصدر و اساس عمل است و بهمین مناسبت میتوان توضیح مذکوره در فوق را برای تفسیر آن قبول نمود: « خزانه مخزن بزرك منابع دولتی است»

وجود هر بودجه محدود به مدت سالیانه او است اگر چه دوره عمل مدت سال را چند ماه برای تسویه معاملات آن سال اضافه مینماید ولی بودجه پس از تفریق معاملات سالیانه مرده است برعکس معاملات خزانه دائمی بوده و انتهائی برای آن نیست معاملات خزانه ابتدا و و انتهائی ندارد چنانچه بواسطه اوضاع مملکتی صورتهای محاسبات کامل نبوده و نقصی در آن حاصل نموده خزانه بواسطه یك سلسله ممتدی از ازمنه قدیم متصل و همچنین بخزانه جمهوریت آتیه هم مربوط میشود.

مابین این دو شخصیت بودجه و خزانه باید دید چه مناسباتی جاری است؟ اغلب گفته شده است که خزانه (بانکیه) صراف بودجه ها است تطبیق این معنی هم بسیار صحیح است زیرا بودجه‌های بسیار

مرتب هم بدون واسطه يك صراف نميتواند انجام شود چنانچه دراولين ماه های سال که هنوز عايدات وصول نشده و بايد مخارج هم پرداخته شود وجوهات احتياطی در خزانه وجود نداشته باشد بودجه های بسيار منظم هم ناچار از عدم پرداخت مخارج ميگردد بطريق اولی نسبت به بودجه هائيکه کسر عمل دارند و بالاخره وجوهاتی را بايد به پردازند که هنوز وصول ننموده اند چگونه بدون مساعدت و کمك خزانه ممکن است امور خود را اداره نمايند. ؟

خزانه در مقابل بودجه ها همان وظايف و روابطی را داراست که يك صراف با طرفهای خود دارد خزانه وجوهاتيکه بودجه ها لازم دارند در مواقع لازمه بآنها قرض داده و اين وجوهات خواه از فاضل عايدات سنوات قبل خواه از منابع عايدات فوق العاده مختلفه خواه از استقراضات جاريه تاديه ميشود .

پس از اين توضيحات مختصر در معنای خزانه ما بمقصود خود که عبارت از مشاغل مخصوصه خزانه بود مراجعه مينمائيم . قسمت اول توضيح مشاغل مخصوصه معلوم گرديد که اين مشاغل و دوائر مستقيماً و خارج از بودجه از خزانه کسب عايدات مينمايند . اگر بودجه های حاليه فقير نيستند يعنی بقدر کفايت وجوهات در آن دريافت ميشود ولی چون منبع و مبنای آنها از ماليات است هرگز در يك زمينه وسيعی دارای وجوهات فوق العاده نخواهد بود . برخلاف خزانه مخصوصاً در اين سنوات اخير خيلی متمول شده است .

عايدات در صندوق های خزانه زود تر جمع آوری شده در صورتيکه مخارج آن بزودی خارج نميگردد .وجوهات صندوق های امانتی و صندوق پس انداز محاسبات جاريه ايالات و ولايات و غيره

درآمد قبوض خزانه به مدت های کم یا زیاد استقراض و غیره از خزانه سبب ایجاد یك وجوه فراوانی گردیده است نظر باینکه بودجه فقیر و خزانه دولتمند است طبعاً تشبثات اشخاص ذینفع در این میشود که توسلات به بودجه را ترك نموده و به خزانه متمسك شوند . تهیه کنندگان بودجه با یکدیگر در این موضوع موافقت نموده و اغلب دوایریکه بودجه معمولی را فوق العاده سنگین می نمودند از بودجه معمولی جدا نموده و آنها را اجازه داده اند که مستقیماً از صندوق خزانه وجوه لازمه را دریافت دارند

اما تمام دوائر آیا می توانند بمیل خود از جزء بودجه معمولی جدا گردیده و به آزادی در محوطه متمول تری که قواعد و نظامات هم در آنجا کمتر ملحوظ است خود را مستقلا بر قرار نمایند ؟ نه اینطور نیست بلکه شرائط مخصوصی برای انجام این مقصود خواسته شده است و آن شرائط در آخرین جمله توضیحیکه قبلا داده شده است مندرج است : « تا وقتیکه عایدات آنها موازنه با مخارج آنها بنماید » پس بایستی که دوائر مذکور در آتیه بتوانند عایدات کافی برای موازنه مخارج زیاد خود تحصیل نمایند . آنجا است که تمیز دوائر و مشاغل مخصوصه داده میشود .

این دوائر دارای وضع موقتی بوده خزانه بآنها فقط مساعده داده و مساعده ایست که در مدت کم یا زیادی از محل عایدات پیش بینی شده آن عمل باید استرداد شود .

برای اینکه این بیانات بهتر فهمانده شود لازم است چند فقره مثال از مابین بیست و هفت دوائر مخصوصه ئیکه حالیه در محاسبه خزانه است ذکر نمائیم .

قروض بماموور صنعتی (قانون اول اوت ۱۶۸۰)

کمك و مساعده به صندوق راههای مابین دهات .

کمك و مساعده به صندوق تاسیسات مدارس .

کمك و مساعده از ابتدای ۱۸۸۰ برای اتمام راههای مابین دهات و ساختن ابنیه و مدارس .

مساعده به کمپانیهای تراس اتلانتیك و مساژ ی ماریتیم .

تجدید ترتیبات دفاعیه بندر کاله .

مساعده به کمپانی های راه های آهن برای ضمانت منافع .

هر یك از این محاسبات موافق پیش بینی های رسمی باید یك روزی مخارج خود را بواسطه عایدات متعلق بخود تهیه و موازنه نماید بعضی اوقات این موازنه در بین عایدات و مخارج حقیقت حاصل نموده و امثال مختلفه هم این مسئله را ثابت مینماید ولی این موازنه خیالی جزو عمده حساب ابتدائی را تشکیل میدهد که باعث تصدیق نوشتن آن مخارج جزء دوائر مخصوصه خزانه میگردد موافق این ترتیب انجمن های محلی بوسیله عایدی سالیانه بایستی مبلغی را که خزانه برای تمام نمودن راه های مابین دهات مساعده داده است استرداد نموده و همچنین مبلغی هم که برای ساختن بنای مدارس ازطرف دولت مساعده داده شده باید استرداد شود این دو محاسبه پس یك روزی تفریق وبسته میشود.

مخارج تجدید ترتیبات دفاعیه بندر کاله مطابق پیش بینی هائی که شده است مطابقه با میزان وجهی خواهد نمود که ازفروش اراضی متروکه در آنجا حاصل میشود و این محاسبات مستقیما مخارج لازمه را از صندوق های خزانه برداشت نموده و تدریجا از محل قیمت اراضی انتقالی وجوه خزانه مسترد میشود .

برحسب عقیده وزرای وقت این ترتیب باعث آن است که بودجه از تحمیلاتیکه سبب اغتشاش ذهن و عدم ترتیب است خلاص گردیده و یك مخارج ضمیمه و اضافه درظرف چند سال تحمل مصارف این دوائر را نموده و پس از مدتی عایدات خود آنها موازنه مخارج مصرف رسیده را مینماید.

شعبه ضمانت منافع با توضیحات ذیل درماده محاسبات عمومی مالیه منظور است « بر طبق قراردادهای با شرکت های راه های آهن وجوهائیکه دولت بنام ضمانت منافع به شرکت ها می پردازد عبارت از مساعده هائی هستند که آن وجوه با نفع چهار در صد ازمنافع خرج در رفته خطوط راه آهنیکه این ضمانت منافع بآن راجع است باید استرداد شود این منافع خرج در رفته در صورتی است که از اصل و فرع استهلاکی اضافه شود. »

موافق قراردادهائیکه با شرکت های راه آهن شده و در سنه ۱۸۸۳ نیز آن قرار دادها تجدید گردیده است دولت در حقیقت ضمانت یک حد اقلی را نسبت به منافع سرمایه مخارجیکه در تاسیس خطوط آهن میشود نموده است.

دولت هر ساله از عایدات خود بموجب ضمانتیکه نموده است کسور منفع خالص وجوه مصرف شده را جبران مینمایند. اما وجوهات سالیانیکه دولت بعنوان ضمانت کمپانیها می پردازد عبارت از مساعده ایست که کمپانی اصل آن وجوه را باضافه نفع صدی چهار خواه در مدت امتیاز (اگر عایدات آنها اجازه پرداخت آنرا داده باشد) خواه پس از انقضای مدت امتیاز باید استرداد نمایند.

این همان نظیر مساعده است که چنانکه ملاحظه میشود در سنه

۱۸۸۵ شعبه ضمانت منافع را در جزء مشاغل مخصوصه خزانه مقرر نموده است در صورتیکه مقصود جزیك مساعده‌ایست پس قطعاً مخارج حالیه یك روزی مسترد خواهند گردید و باین دلیل دیگر مناسبت ندارد که بودجه حالیه را اضافه نموده و تحمیلی بمردمان وقت بشود در صورتیکه استرداد این وجوه یک روزی بودجه سنه آتیه را ازحیث عایدات متمول خواهد نمود .

آیا بهتر این نیست که این معامله را از بودجه ها خارج نموده و نظم و ترتیبات بودجه را متزلزل ننمود و جداگانه یک محاسبه نزدیک خزانه تشکیل دهیم که آن خزانه موقتاً این عملیات را کمک و مساعدت نماید .

بنا بر این قانون ۸ ماه اوت ۱۸۸۵ راجع به بودجه ۱۸۸۶ در اصل پنجم ماده ۱٤ مقرر نموده‌است « مابین مشاغل دوائر مخصوصه خزانه دو حساب ذیل ایجاد میشود :

مساعده هائیکه به کمپانی های راه آهن داده میشود برای ضمانت منافع آنها و مساعده به کمپانی‌های راه آهن الجزایر برای ضمانت منافع .

از آن به بعد هرساله میزان مبلغ ضمانات از بودجه معمولی خارج گردیده است . در سنه ۱۸۸۸ هشتاد و پنج ملیون از مخارج سبک گردیده و همچنین در ۱۸۸۸۹ ۷۵ ملیون و در سنه ۱۸۹۰ . ٦۹ ملیون و در سنه ۱۸۹۱ . ۵۸ ملیون از مخارج کسر شده است نظر به این تغییر و تدبیر عاقلانه موازنه بودجه معمولی کمتر دچار زحمت و اشکال می گردد و از همین نقطه نظر است که ضمانت منافع بنام مشاغل مخصوصه خزانه برقرار گردیده است و دلایل فلسفهٔ همیشه برای حفظ ظاهر مطلب بیان میشود اما مسئله عمده پول است که بر

هر چیز تفوق و برتری دارد .

از متن مضمون لایحه بودجه ۱۸۹۲ راجع به پیشنهاد حذف قسمت ضمانت منافع راه های آهن الجزایر از مشاغل مخصوصه خزانه دلیل مسئله بخوبی واضح میشود « لایحه مزبور میگوید : این یک اشتباه و خودگول زدای است که نسبت بمساعده پرداختی ضمانت منافع این خطوط مدت محدودی تصور شود و چون عقل حکم مینماید که مخارجیکه در مدت غیر محدودی باید مصرف شود تا ازعایدات عادی بعدا پرداخته گردد لهذا ۲۳ ملیون مخصوص راه های آهن الجزایر در جزء بودجه معمولی منظور میشود و ۳٤ ملیون دیگر متعلق به راه های فرانسه کماقی السابق در جزء مشاغل مخصوصه خزانه باقی خواهند ماند . »

دلیل اوضاع حالیه را کلمات اخیر مقدمه بودجه ۱۸۹۲ بخوبی معلوم مینماید که ترتیبات ۱۸۸۵ امروزه اساسا محکوم‌به‌بطلان‌و هر موقع که اوضاع حاضره اجازه دهد یکی بودن بودجه را در نظر خواهند گرفت .

☆ - دوم - پنج قسمت مذکوره قبل را نمیتوان جمع بندی نمود

پنج قسمت عبارت است از : بودجه معمولی - بودجه فوق‌العاده بودجه منافع مخصوصه . بودجه های ضمیمه و سرویس های خصوص خزانه :

خاتمه طبیعی تشریح قسمتهای مختلفه مذکوره قبل شامل جمع

بندی میزان هر یك از آن قسمت ها میشود :

بودجه معمولی ۳۲۱۷۸۲۵۵۲۵ فرانك

بودجه از منافع مخصوصه ۴۵۴۳۵۱۴۲۵ فرانك

بودجه های ضمیه ۱۰۷۳۲۲۱۳۳ فرانك

مشاغل دوائر مخصوصه خزانه ۳۴۰۰۰۰۰۰ فرانك

(ارقام لایحه بودجه سنه ۱۸۹۲)

باین ترتیب ممکن است بودجه‌ها را خلاصه نموده ودارای یك بودجه واحدی نمود ولی نه قانون مالیه و نه مقدمه بودجه و نه راپرتهای کمیسیون‌ها هرگز چنین جمعی را درعهده نگرفته‌اند زیرا چنین جمعی خالی از حقیقت است .

با وجود جدا نمودن هریک از بودجه‌ها این بودجه ها باز با یکدیگر مربوط و بطوری مخلوط میشود که از یك طرف جمع آنها ناقص و از طرف دیگر بی‌اندازه در آنها مبالغه و تکرار شده است .

مثلا اغلب از بودجه‌های ضمیمه از بودجهٔ معمولی بعنوان کمك وجه دریافت نموده در صورتیکه بر خلاف بودجه های دیگران فاضل عایدات خود را به بودجه معمولی تحویل میدهند و این مسئله طبعاً سبب تکرار ارقام هم درعایدات وهم در مخارج است همینطور درایالات وولایات از یکطرف وجوهاتی بعنوان وجوه امدادی وجوه راجع به معارف راجع به‌راه‌های مابین دهات از بودجهٔ معمولی داخل دربودجه منافع سانتیم‌های ایالتی وولایتی وغیره است که درخود آن بودجه برآورد شده‌است .

پس بایستی معاملاتیکه مخصوص بدولت است از عملیاتیکه در

جزءوظایف آن نیست بکلی جدا شود .

لازم است متذکر شویم که جمع آوری تمام این تشکیلات و قسمت ها در یك رقم و یکجا ترتیب شیئی غیر متجانس و خالی از معنی خواهد بود .

یکی از مخبرین مجلس ملی میگوید : هیچ مسئله درهم تر و مبهم تر و واهی تر از تنظیم و طبقه بندی حالیه بودجه مانیست . . . تمام ترتیبات دفتری راکه تمام بودجه بر آن اطلاق میشود بهیکدیگر اضافه نموده مثل اینکه هر یك از آنها اساس یك هیئت جامعه مخصوص و مستقلی را تشکیل میدهد و بالاخره ارقام آنها را جمع بندی نموده و امر را خاتمه میدهند این ترتیب محاسبات مطلقاً غلط است » (راپرت راجع به بودجه عمومی ١٨٨٦ بتوسط مسیو ژول رش نماینده مجلس ٩٠ ژوئن ١٨٨٥) .

این عیب اساسی بودجه‌های فرانسه یحتمل از طرف تهیه کنندگان آنها عمداً واقع میشود نظر باینکه نمیخواهند خوانندگان بودجه را ازارقام بزرگ متوحش نمایند تهیه کنندگان بودجه هامایلند که جمعها را قسمت قسمت نموده و یکی بودن بودجه را از میان بردارند در هر دوره اجلاسیه پارلمان مسئله مالیه وبودجه بمناسبت تحمیلات مختلفه نسبت به تعیین ارقام حقیقی عایدات و مخارج محل مباحثه بوده است .

بودجه های دول خارجه چنین عدم ارتباط و انفکاك را دارا نبوده جمع آن ها در بیان مقدمه و در متن قانون مالیه هم واضح و معلوم است .

تقسیمات جزء عبارت از قسمت های آن جمع کل و مخصوص

توضیح جزئیات بودجه است ما مزایای بودجه های خارجه را از این نقطه‌نظر درفصل نهم که مخصوص به بودجه های فوق‌العاده میباشد بیان نموده‌ایم .

* - ۳ - وسائل خدمت و ترتیبات مختلفهٔ

پس از قسمت های مخصوصه به تقسیمات جزء مختلفه بودجه یك قسمت اخیر از قانون مالیه بنام (وسائل خدمت و ترتیبات مختلفه .)

عده زیادی از مسائل مختلفه راکه صورت آن ذیلا بنظر قارئین میرسد جمع آوری مینماید .

۱) صورت تشکیلات دوایر مصوبه که نسبت بآنها دولت موقتاً میتواند اعتبارات اضافی بدهد .

۲) اعتبارات‌مندرجه نسبت به حقوق تقاعدی .

۳) اجازه صدور قبوض خزانه و اسهام استقراض بمدت کم .

۵) ترتیبات مختلفه راجع بوزارت بحریه . ساختن و محافظه ابنیه . تدارکات و ارزاق و غیره ملزومات قدیمه که تحویل‌دارالصنایع میشود .

صورت ها و محاسبات عملیاتیکه بعد واقع میشود .

۶) کمک ها و مساعدتیکه وزارت داخله و وزارت‌معارف‌مجاز هستند برای راههای مابین دهات و تحصیلات عالیه و متوسطه و مقدماتی بپردازند .

۷) کمک‌ها و مساعدتیکه ممکن است به‌راه‌های آهن محلی داده شود .

۸) میزان حد اکثر کارهائیکه در رودخانه‌ها قنوات بنادر بحریه در مدت سال بوسایل وجوهیکه‌ازطرف اطاقهای تجارتی شهرها و ایالات وغیره اجرا میشود .

۹) حد اکثر کارهائیکه کمپانی های آهن درمدت‌سال‌بوسیله وجوهی که تحویل خزانه میدهند می‌توانند بموقع اجرا بگذارند .

۱۰) میزان کار های متممی که بعد ازتأسیس اولیه درمدت‌سال بوسائل کمپانی های راه‌آهن انجام میشود .

۱۱) ماده اخیر که بموجب آن ماده اخذ هرنوع وجهی بدون تصویب قبلی قدغن است .

اگرچه ترتیبات و اتفاقات دیگری برحسب‌اوضاع‌هرموقع ممکن است‌ظاهرشود‌ولی فعلا امروزاین‌قسمتهای‌فوق‌عبارت ازقسمت‌اخیربودجه بنام‌مشاغل وترتیبات مختلفه است .

درمرحله اولی صورت دوائر مصوبه که‌نسبت‌به‌آنها‌اعتبارات‌اضافی ممکن است داده شود بطور مطلق در نظامنامه که در شورای مملکتی گذشته است در مدت تعطیل مجلسین در قانون بودجه مندرج‌ومتکی به‌مندرجات قانون ١٤ دسامبر ۱۸۷۹ است .

این‌قانون‌تمام اعتبارات‌اضافی را که مخصوصاً باید درفصل‌هفدهم تشریح شود اجازه میدهد .

یک ماده مخصوصی بعلاوه میزان مبلغ اسنادخزانه راکه وزیر مالیه مجاز به ایجاد و صدور آنها است تعیین مینماید . اسناد خزانه عبارت از اسنادی‌هستند که مدت انقضای‌آنها معین و حداکثرآن‌یک سال‌است .

منافع این‌اسناد درروی آن مندرج و سنوات اخیر بواسطه‌زیادی

وجوه امانتی و فراوانی پول تنزیل این اسناد خیلی تنزل نموده مثلا اسناد یکساله‌ذودرصداست . درنظر داریم که‌این قسمت‌درجزءاستقراض جاریه‌منظور بود .

قانون مالیه اساساً وزیر مالیه را مجاز مینماید که چهار صد ملیون از این اسناد صادر نماید اما بواسطه مکنت خزانه که قبلا مباحثه آن را نمودیم تا بامروز این میزان اسناد صادر نشده است . در اول ژانویه ۱۸۸۸ میزان اسناد خزانه که در دست مردم بود بالغ به ۱۶۰۴۵۸۰۰ فرانك بود و در اول ژانویه ۱۸۸۹ تا پنجاه ملیون و اول ژانویه ۱۸۹۱ به ۱۰۵۹۶۳۴۰۰ فرانك رسیده است .

چنانکه دیده میشود هیچ وقت به‌حداکثر چهارصد ملیون فرانك بالغ نگردیده است .

بعلاوه اسناد خزانه که‌بموجب قانون مالیه صادر و بجریان افتاده است اسناد دیگر نیز بطور دائمی دربانك فرانسه درمقابل مساعده ۱۴۰ ملیون که مطابق قرارداد خزانه که ۲۹ مارس منعقد گردیده گذارده شده‌است .

این قرار داد بواسطه قانون ۳ مارس ۱۸۸۸ ماده ۲ تمدید گردیده است .

قراردادهائی که در سنه ۱۸۸۳ با کمپانی‌های راه‌آهن گذارده شده و همین‌طور قراردادهائی که دائماً از طرف دولت‌از مدت چندسال با اطاقهای تجارتی و شرکت‌های دیگر نسبت به ساختن بنادر تجارتی و کانال‌های آبیاری وغیره بسته شده برای مالیه مملکت تعهداتی‌رادر بر دارد که مقنن هرساله اهمیت آن تعهدات‌را باید درنظر بگیرد ونظر بهمین‌مقصودقانون‌مالیه در جزوترتیبات مختلفه هرساله‌موادی‌رامتضمن

است که محتاج به تشریح آنها نیستم .

ابتدا قانون میزان مبلغ کارهائی برای ساختن خطوط جدید راه‌های آهن لازم است پرداخت شود تعیین مینماید (از بابت وجوهی که کمپانیها تحویل خزانه میدهند) مطابق قرارداد های سنه ۱۸۸۳ دولت بیشتر از ۸۵۰۰ کیلومتر خطوط جدیده به کمپانی ها واگذار نموده و مخارج این خطوط به مبلغ دو ملیارد و ٦۰۰ ملیون فرانك تخمین شده است و دولت اینطور قرار داده است که این مبلغ دو ملیارد و ششصد ملیون خواه بوسیله کمك خواه بوسیله استرداد وجوه ضمانت منافع خواه بعنوان مساعده از طرف کمپانی‌ها به خزانه داده شود .
چون در حقیقت مطابق این ترتیب کمپانی‌ها قسمت عمده مخارج را از پول دولت مینمایند (یعنی از استرداد وجوه ضمانت منافع) دولت همچو لازم دانسته است که حق تعیین حداکثر وجوهیکه سالیانه باید بمصرف برسد برای خود محفوظ نگاه داشته و هرساله درقانون مالیه آن مبلغ را خود معین مینماید نسبت به سنه ۱۸۹۱ حداکثر وجوهیکه باید بمصرف برسد به مبلغ ۱٦۰ ملیون تعیین گردیده و برای سنه ۱۸۹۱ هم همین مبلغ منظور شده است .

ماده دیگری حد اکثر مخارجی که برای تکمیل افزایش و تعمیرات راه های آهن لازم است معلوم مینماید مقصود از این ماده ساختن راه‌های جدید نیست بلکه فقط مربوط به تکمیل نواقص خطوط سابقه است نسبت به بودجهٔ ۱۸۹۱ لایحه بودجه حداکثر مخارج تکمیل خطوط را به ٥٥ ملیون و برای سنه ۱۸۹۲ به پنجاه ملیون فرانك فقط تعیین نموده است .

یك ماده اخیر یعنی آخرین ماده هرقانون مالیه از ابتدای دوره

تجدید رشته ترتیبات مختلفه قسمت ششم را ختم نموده و سزاوار است که ما مستقلا این ماده را در این کتاب درج نمائیم .

« تمام مالیات های مستقیم و غیر مستقیم بغیر از آنچه بموجب قوانین مالیه سنه . . . . . اجازه داده شده است بهر اسم و رسم که دریافت شود قطعاً و اکیداً قدغن و ممنوع است مأمورینی که امر باخذ این نوع وجوه نموده یا مأمور دریافت شده یا جزء جمع و تعرفه این قبیل امور را بنویسند مثل اشخاص متعدی و اجحاف کننده تعقیب و مجازات گردیده بعلاوه تحصیلدار یا هر کسی که وجه را دریافت نموده برای مدت سه سال از خدمت معاف خواهد بود » (۱) .

تمام فلسفه حقوق پارلمانی نسبت به مسئلهٔ مالیات در جمله فوق حاوی و حقوق نمایندگان ملی راجع بمالیه در این ماده قطعاً و بطرز مؤثری تصدیق و تثبیت شده است .

خارج از اجازه و تصویب پارلمان هر قوه‌ایکه امر بدریافت مالیات بنماید مثل اشخاص متعدی تعقیب خواهد گردید پیشکار و امین مالیه نیز که وصول چنین مالیاتی را بنماید علاوه از مجازات قانونی سه سال از خدمت اداری خارج است و این مأمورین بعنوان احکام مافوق و رؤسای خود نمی توانند خود را از مسئولیت معاف دارند پارلمان

---

(۱) ماده ۱۳ قانون محاسبات عمومی ایران - جز مالیاتهائیکه بموجب قانون سالیانه بودجه تصویب میشود اخذ هر گونه مالیات دولتی دیگر بهر اسم و رسم که باشد ممنوع است . عمالیکه امر باخذ این قبیل مالیاتهای ممنوعه بدهند و اشخاصیکه فهرست و تعرفه و اسناد آنرا بسازند و کسانیکه متصدی وصول آن بشوند در شمار سارقین اموال دولت محسوب شده و از طرف دولت قانوناً تعقیب و مجازات خواهند شد .

هر قوه و هر مأمور مالیه را بهر درجه‌ای که باشد در مقابل خود شخصاً مسئول ارتکاب چنین عملی میداند پارلمان میخواهد در این موضوع بتنهائی احکام او متبع بوده و ازاول تا آخر تمام طبقات مأمورین پارلمان را مطاع خود بدانند.

مواد لایحه قانون مالیه باصورتهای ضمیمه او بعد از رأی پارلمان اساس متن رسمی قانون بودجه را تشکیل میدهند.

* - چهارم - اسناد عمومی ضمیمه

سومین قسمت مجموع لایحه بودجه بنام: اسناد عمومی ضمیمه دارای حجم بیشتری از دو قسمت دیگر مذکوره در قبل است ولی قبلاً میدانیم که باوجود کثرت عدد صفحات اهمیت این قسمت خیلی کمتر از دو قسمت دیگر است.

اسناد عمومی ضمیمه در حقیقت باصول اساسی مقدمه اسباب موجبه و لایحهٔ قانونی چیزی اضافه ننموده بلکه اصول مذکور را توضیح و تشریح مینماید.

این ضمایم هر ساله ازطرف دولت دردنباله لایحه بودجه خواه مطابق رسوم قدیم خواه بر وفق مقررات مخصوصه قانونی مندرج میگردد و درقسمت اول آن خلاصه مطابقه کلیه عایدات و مخارج پیشنهادی با عایدات مخارج مصوبه سنه ماضیه بیان میشود و جدول مفصل عایدات پیشنهاد شده دارای یادداشتی است که ترتیب تخمین عایدات و نتایج معاملات سنهٔ مالیه قبلی و تغییرات قانونی که در نظر گرفته شده است بیان می‌نماید.

جدول مفصل اعتباراتیکه از طرف وزراء تقاضا شده است این موضوع مفصل‌ترین قسمت‌ضمایم را شامل میشودزیرا نسبت بهروزارت خانه یك یادداشت مقدمه‌ای و متعاقب آن اسناد لازم و اطلاعات راجع به‌پرسنل‌وملزومات اضافاتی که تقاضا شده است بیان نموده و نه فقط اعتبارات را بطور فصول تجزیه مینماید بلکه قسمت های کوچکتر از مواد و پاراگراف را هم شرح میدهد ارقام راجع به مشاغل و اداراتی که بیشتر جالب دقت و نظر پارلمان است مخصوصاً ازروی کمال‌دقت شرح داده شده و اختصاصاً نسبت بوزارت‌جنك‌ووزارت بحریه اطلاعات‌مفصله داده‌میشود.

هر وزارت خانه جداگانه مورد بحث گردیده و چون مجزای از یکدیگر نیز توضیح داده شده با کمال سهولت محل مباحثه و مشاوره میشود.

قبل از آن جدول استقراض جاری ولاوصولی‌های خزانه‌واوضاع مشاغل و دوائر مخصوصه خزانه و غیره مندرج است. ما بین اسناد مختلفه که قوانین مخصوصه درج آنها را مقرر نموده ماه‌طالب ذیل را بیان مینمائیم:

یادداشت راجع‌باجرای قوانین نسبت باصناف (قوانین ۱۵ژوئیه ۱۸۸۰ و ۲۰ ژوئن ۱۸۸۱).

صورت مفصل منازلی که درابنیه دولتی عطا گردیده است(قانون ۲۳ آوریل ۱۸۸۳ ماده ۱۲).

صورت فروش توتون در مدت سال (قانون ۲۷ ژوئیه ۱۸۷۰ ماده ۴۰).

صورت اسامی حکام و معاونین ومدیرهای کل ومشاورین‌ولایات

که بعنوان شخصی یك حقوق اضافه بر مأخذ میزان حقوق محل اقامت خود دریافت میدارند باتعیین تاریخ انتخاب این مأمورین (قانون مالیه ۲۶ فوریه ۱۸۸۷ ماده ٤۸).

صورت های مختلفه راجع به آذوقه و تهیهٔ لوازم بحریه و ساختن کشتی ها و کارهای بنادر وپرسنل عمله.

مقدمه اسباب موجبه متن قانون و اسناد ضمیمه سه قسمت غیر متساوی چه از حیث حجم و چه از حیث اهمیت کلیهٔ لایحه بودجه را تشکیل میدهد وزیر مالیه کار اساسی خود را بعرصهٔ بروز وظهور آورده یعنی پروگرام مقدمهٔ مالیه که همیشه با بی صبری عامه انتظار آنرا داشته اند پیشنهاد نموده وپس از آن از کمیسیون ها و مباحثهٔ علنی ورأی در پارلمان خواهد گذشت.

قسمت دوم

رای در بودجه

فصل دوازدهم

کمیسیونهای مقننه بودجه ـ شور علني

تقسیمات موضوع رأی در بودجه

* اول — کمیسیونهای مقننه. توضیح کمیسیونهای مزبور وضعیت آنها در ممالک مختلفه. آزاد بودن و عمومی بودن جلسات کمیسیونها برای ورود تمام اعضای مجلس. این ترتیب درفرانسه وجود ندارد. لیکن در اطریش جلسات این کمیسیونها عمومی است.

* دویم — دائمی بودن کمیسیونهای مقننه. کمیته های دائمی در ممالک متحده امریکا کمیته های دائمی درفرانسه در سنه ۱۷۹۱ ایجاد و در دوره مجلس موسسان تأیید گردید حذف ولغواقتدار وزارتی نتیجه دائمی بودن کمیسیونها است. تمایلات فعلی کمیسیونهای بودجه در فرانسه.

* سوم — راپرتهائیکه از طرف کمیسیون بودجه تهیه میشود. کثرت و ازدیاد این راپرتها در فرانسه. متن قطعی لایحه قانونی پس از این راپرتها مندرج است.

* چهارم — مباحثه و شور قانون مالیه در مجالس مقننه. شور در کلیات و شور در مواد (تشریح شور کلیات در رأی آخری) شور در مواد منتهی برأی در جزئیات گردیده وازآنها تخصیصات بودجه حاصل میشود.

در فصول سابق دیدیم‌چه شخصی بودجه را تهیه نموده و در چه موقع و بچه نحو بودجه تهیه و تنظیم میکرد واخیراً نیز درشکل لایحه بودجه (کتاب با حجم بزرگ و منقسم بسه قسمت عمده) که وزیر دارائی نوشته و برئیس مجلس نمایندگان ملی تسلیم مینماید مداقه و نظر نمودیم .

همین که این امانت رسماً بمجلس نمایندگان ملی تسلیم شد لایحهٔ بودجه از دست قوه مجریه خارج شده و بدست قوهٔ مقننه می رسد .

اینك ما وظائف پارلمان را در این موضوع مطالعه و مداقه می نمائیم .

رأی در بودجه موضوع بسیار مهمی است و نمایندگان ملت نمیتوانند بدون مقدمه و انجام کارهای مقدماتی ببودجهٔ رأی دهند بنابراین لازم است که بین تاریخ تقدیم بودجه از طرف وزیر دارائی و موقع رأی دادن بآن فاصلهٔ موجود باشد که در طی آن مدت اطلاعات لازمه اخذ و مطالعات کافی بعمل آید . کلیه کار های مقدماتی عبارت از در موضوع است :

ابتدا کمیسیون بودجه لایحه قانونی بودجه را مراجعه و مداقه مینماید و پس از آن لایحه مذکور در مجلس رسمی نمایندگان موردبحث قرار گرفته و شور علنی در بودجه شروع میشود . در هر حال لایحه بودجه قبل از رسیدن بمقام رأی باید دو مرحله مذکور یعنی کمیسیون بودجه و شور علنی را طی نموده باشد و باید دانست که این دو مداقه در کلیه ممالك مشروطه باشکال مختلفه قبل از رأی قطعی انجام می شود :

بنابر آنچه گفته شد این مبحث (رأی در بودجه) طبعاً بدو قسمت منقسم میشود :

قسمت اول مربوط بکمیسیونهای بودجه وقسمت دویم متعلق بمباحثه عمومی یا شور علنی در مجلس میباشد .

بعلاوه مسائل دیگری نیز که هریك بخودی خود واجد اهمیت خاصی میباشد از قبیل اعتبارات یك یا چند دوازدهم (۱) (Douzièmes provisoires)- بودجه های سالیانه-بودجه های دو ساله یا سه ساله - رأی در فصول - اعتبارات ضمیمه - اختیارات مجلس نمایندگان و سنا — رد نمودن بودجه مورد مطالعه و بحث ما قرار میگیرد.

* - اول - کمیسیونهای مقننهٔ علنی یا سری

بمحض اینکه لایحه قانونی بودجه بریاست مجلس نمایندگان تفویض گردید رئیس مجلس نطق ذیل را ایراد مینماید « لایحهٔ طبع و توزیع گردیده و به شعب ارجاع میشود » شعبی که ابتدا لایحه بودجه بآنها ارجاع میشود کمیسیون بودجه نیست بلکه این شعب کمیسیون مزبور را انتخاب مینماید مجلس نمایندگان مطابق نظامنامه داخلی خود به یازده شعبه تقسیم شده و هر ماهه اعضای این شعب بوسیله قرعه از بین نمایندگان انتخاب میشود و کلیه لوایح قانونی (درصورتی که قبلاً برای آن امر مخصوصاً کمیسیونی انتخاب نشده باشد) بمجرد پیشنهاد

«۱» - یك یا چند دوازدهم عبارت از اعتباراتی است که ماه بماه موقة از طرف پارلمان بدولت داده میشود و ممکن است این اعتبار موقة برای چند ماه نیز داده شود »

بمجلس فوراً بشعب‌مزبور ارجاع میگردد شعب پس از مباحثه‌مختصری در موضوع لایحه در جلسات خود یك عده اعضائی برای مداقه هریك ازلوایح قانونی انتخاب مینماید .

کمیسیونهای مقننه باین ترتیب مرکب از یازده نفرعضوتشکیل میشود نسبت باهمیت امر بودجه از هر شعبه سه نفر عضو انتخاب می گردد .

بطوریکه کمیسیون بودجه مرکب از سی و سه نفر نماینده است .

در سنه ۱۸۸۷ بطور استثناء مجلس ملی در جلسه‌عمومی اعضا کمیسیون بودجه را باکثریت آراء بطور انتخاب جمعی از بین خود انتخاب نمود (تصمیم ۲ آوریل ۱۸۸۷) ولی سال بعد پس از آنکه این موضوع را مورد بحث قرار داده وهردوترتیب را بایکدیگرمقایسه نمود مجلس ترتیب قدیم را مجددا تصدیق و تصویب نمود طرفداران انتخاب جمعی اینطور معتقد بودندکه « شوروراًی دربودجه چون مهمترین امور سیاسی مجلس است بهتر آن است که در انتخاب کمیسیون بودجه در مجلس مهمترین‌شکل و ترتیب داده‌شود» مخالفین جواب میدادند :

«چون شور وراًی در بودجه محققاً مهمترین اساس‌امور مجلس است‌پس بطریق اولی نمیبایستی لایحه بودجه را از ترتیب مطمئنیکه برای سایر لوایح قانونی مقرر شده است (یعنی یك‌شور قبلی‌درشعب) محکوم داشت » و بنابراین عقیده مجلس مصمم گردید که کمیسیون بودجه ۱۸۸۹ در شعب مثل سابق انتخاب شود (مجلس نمایندگان ملی جلسه ۲۶ ژوئن ۱۸۸۸) همین ترتیب نیز برای انتخاب

کمیسیون های سنوات ۱۸۹۰ و ۱۸۹۱ و ۱۸۹۲ معمول و پیروی شده است .

از این گذشته ترتیب انتخاب اعضاء کمیسیون بودجه را هر نوع فرض نمائیم موافق تشکیلی که شده است کمیسیون مزبوره را بطریق ذیل میتوان توضیح نمود :

« کمیسیون بودجه عبارت از یك هیئت نمایندگان ملت است که مخصوصاً از طرف مجلس مأموریت شور و مداقه در جزئیات لایحه بودجه را دارا هستند تا آنکه تسهیلات لازم را برای شور کلیه لایحه مزبور فراهم نمایند » این توضیح شامل تمام ممالك پارلمانی میشود در حقیقت ما این مسئله را بزودی خواهیم دانست در تمام ممالکی که رأی در بودجه متعلق بنمایندگان ملی است یك هیئت مخصوصی که عده آن کمتر از مجلس عمومی است مأمور مطالعه و مداقعه جزئیات لایحه بودجه قبل ازشورعلنی قانون مزبور میشود .

کمیسیون های بودجه که حالت عمومی آن ها قبلا تشریح گردیده در جزئیات بر وفق مقررات هر مملکت دارای صفات و حقوق مختلفه هستند که میتوان ذیلا خلاصه آنرا بنظرقارئین محترم رسانید :

جلسات کمیسیونهای بودجه علنی هستند یااینکه جلسات مزبور سری منعقد میشوند ؟

کمیسیونهای بودجه دائمی هستند یا موقتی ؟

راجع بعلنی بودن جلسات کمیسیون بودجه که صحبت میشود مقصود از علنی بودن برای عموم نیست زیرا این مسئله در هیچ جائی وجودندارد بلکه مقصود این است که آیا جلسات مزبور برایتمام اعضاء

مجلس آزاد است یعنی کمیسیون مزبور برای کلیه نمایندگان بدون تفاوت باز است یاباز نیست ؟

در فرانسه هیچ وکیلی خارج از اعضاء منتخبهٔ حتی بعنوان مستمع هم داخل جلسات کمیسیون بودجه نمیشود و در اغلب ممالك اروپای مرکزی این ترتیب معمول به است الا اطریش که اعضاء رایشتاخ (مجلس ملی اطریش) اگر مایل باشند میتوانند در جلسه کمیته مالیه حضور بهمرسانند (۱) .

در انگلستان برخلاف بمحض اینکه لایحه بودجه ازطرف دولت پیشنهاد گردید یك کمیته مرکب از تمام اعضاء مجلس ملی که مایل باین امر باشند مداقه و مراجعه بودجه را در عهده می گیرد تمام نمایندگانی که دارای یک میل یا نظر مخصوصی یا صلاحیت و اختصاص بامور مالیه داشته باشند بخودی خود عضو کمیته مزبوره گردیده و از همان وقت این هیئت بنام کمیته تمام مجلس نامیده می شود .

برای تشکیل کمیته مزبوره یك ترتیب ساده پارلمانی یعنی یک پیشنهاد مختصری کافی است پیشنهادمزبورشامل عبارت ذیل است:

«رئیس مجلس صندلی ریاست راحالیه ترك نماید» پس از آنکه مجلس با این عقیده موافق گردید رئیس مجلس حقیقتا صندلی ریاست را ترك نمود یك رئیس دیگری ازمابین اعضاء حاضر ه انتخاب گردیده و بنام رئیس کمیته مذاکرات رااداره مینماید فقط اعضاء حاضره کمتر ازجلسه عمومی بوده و مباحثات

---

(۱) موافق نظامنامه داخلی مجلس شورای ملی ایران کمیسیون بودجه از شعب انتخاب گردیده وبرای کلیه اعضاء مجلس بطورمستمع آزاد بازوعلنی است .)

طبعاً باهمیت و جلال مواقع رسمی نیست و بیشتر عملی و بکار نزدیك است .

هریك از اعضاء چندین مرتبه نطق نموده (چیزیکه در جلسات عمومی ممنوع است) ورئیس کمیته .

خلاصه مذاکرات را شفاهاً در جلسات عمومی که درتحت ریاست مجلس ملی مجدداً منعقد میشود بیان مینماید .

کمیته های مجلس نسبت بموضوع بودجه بهتفاوت مواقع دارای اسم است .

کمیته کمك مخارج .

کمیته برای تهیه عایدات .

ما درآتیه راجع بمشاغل کمیتههای مزبوره توضیح خواهیم داد ولی در اینجا متذکر میشویم کهازتشکیل کمیتههای مزبوربخوبی معلوم میشود تا چه اندازه درعلنی بودن مذاکرات که فعلا مورد بحث ما است امعان نظر شده است .

کمیتههای تمام مجلس بکلی برخلاف اساس تشکیل کمیسیون-های سری بودجه فرانسه است زیرا بدون انتخاب و بدون اعتبار نامه مخصوص تمام اعضاء مجلس ملی میتوانند عضو کمیته مالیه بشوند این ترتیب قابل ملاحظه غالباً در فرانسه نیز جالب دقت و نظر گردیده است .

در ممالك متحده امریکا کمیته های مجلس بهمان شرایطی که در انگلستان معمول است وظایف خود راانجام میدهند امافعلا کمیتههای مزبور چندان برای موضوع مباحثه ما فوایدی دارا نیستند زیرالایحه بودجهمثل انگلستان ابتدا بآن کمیتهها راجع نمیشودو قبل ازکمیتههای

مجلس کمیته‌های دائمی مخصوص دیگری در داخله مجالس متحده دارای ابتکار تهیه لایحهٔ قانونی بودجه بوده و بیک طرز قطعی آنها را بیشتر میتوان عبارت از کمیسیونهای بودجه دانست صفت‌دائمی بودن این کمیته‌های ممالك متحده‌امریکا مارانسبت‌بدائمی بودن و عدم‌دائمی بودن کمیسیون‌های مقننه سوق میدهد.

* - دوم - دائمی بودن کمیسیون های مقننه در ممالك متحده امریکا و در فرانسه دردوره انقلاب

در فرانسه کمیسیون بودجه مجلس نمایندگان ملی در موقع هر بودجه شروع بکار نموده و کمیسیون های سناهم همانطور سالیانه هستند در انگلستان تشکیل کمیته های تمام مجلس در هر جلسه بر حسب‌اعضاء حاضره تغییر مینماید و دراین دو مملکت‌هیئت‌های‌مزبوره دائمی‌نیست.

در ممالك متحده امریکا برخلاف ترتیب فوق از ابتدای افتتاح کنگره برای تمام مدت‌کنگره رئیس کنگره شور و مداقه امور عمومی را مابین کمیته‌های دائمی تقسیم مینماید و تعیین اعضاء کمیته های مزبوره‌با خود رئیس است اختیاراتی که به کمیته‌های مزبوره واگذار شده است دائمی‌بودن آنها را تصدیق وتصحیح مینماید زیرا یک‌قسمت از امور قوه مجریه در دست آنها است.

نسبت بامور مالیه خصوصاً چنانکه قبلا در فصل سیم گفته شد

کمیته مربوطه بودجه را تهیه نموده و تا یك اندازه دارای حق ابتکار پیشنهادهم میباشد (۱) خزانه داری کل بدون شبهه صورتهای پیش بینی شده را به کمیته مزبوره تسلیم ووظیفه دولت را مثل اولین تهیه کننده بودجه حفظ و مدافعه مینماید ولی کمیته دائمی این پیش بینی های دولتی را تغییر وتبدیل داده و پیشنهاد های خودرانموده و فقط کمیته مربوطه بتنهائی بودجه را در خطوط اساسی آن ترکیب مینماید. نه فقط کمیته خزانه دار کل را در جلسه خود حاضر نموده بلکه روسای دوایر مختلفه رانیز احضار و برای تعیین مخارج با کمیته های دائمی دیگر که مامور تعقیب رفتار سایر وزارتخانه ها هستند موافق گردیده ولایحه کل بودجه را خود کمیته بمجلس نمایندگان تقدیم مینماید و چندی پس از تقدیم لایحه مزبوره کمیته مالیه در مقابل مجلس بدون حضور خزانه دار کل از بودجه مدافعه مینماید زیرا مدیر خزانه حق ورود به کنگره راندارد کمیته های مقننه در ممالك متحده امریکا باین ترتیب دارای وظایف دولتی نیز هستند.

بدون اینکه محتاج باشیم که در امریکا امثالی برای کمیته های دائمی تجسس نمائیم در تاریخ خود فرانسه نیز این ترتیب را خواهیم یافت مجلس مؤسسان در جلسه خوددر سنه ۱۷۸۹ برای مداقه واداره نمودن امور عمومی کمیته های دائمی تأسیس نمود مابین کمیته های مربوطه بامور مالیه کمیته مالیه. مالیات. مخارج. حقوق. تقاعد. تفریق محاسبات و غیره را میتوان ذکر نمود نظامنامه معمول به مجلس ملی تعیین هیچ حدی برای مدت و برای اقتدار کمیته های مزبوره نمینماید اثر فوری ایجاد این کمیته ها این بود که اقتدارات وزارت-

---

(۱) در مجلس شورایملی ایران نمایندگان حق پیشنهاد اضافه نمودن خرجی را دربودجه ندارند.

خانه‌ها را کم نموده و بالاخره موفق بالغاء کلیه اختیارات آنها بشوند در صورتی که اداره امور عمومی بطور دائمی متعلق باعضاء مجلس باشد معلوم است که این اقتدارات از دست قوه مجریه خارج میشود .

نکر اولین وزیر مالیه با وجود اینکه طرف میل عامه بود در مقابل تفوق و اقتدار کمیته‌ها محو گردیده هیچوقت وزیر مذکور در کمیته‌ها احضار نشد و حتی در کارهائیکه بیش از هرکسی ذیمدخل بود باز اورا دعوت ننمودند ایجاد مالیات های اراضی ـ سرانه ـ اثاثیه ـ اصناف ' و غیره بدون شرکت نکر اجرا گردیده با وجود این که نکر در وزارت های قبل خود رفورم مالیات‌های مستقیم واغلب امور دیگر مالیه را تهیه نموده بود کمیته‌ها بدون مشاوره با او اعمال خود را بموقع اجرا میگذاردند قوانین مالیه پس از اعلان رای قطعی درباره آنها باطلاع وزیر مالیه رسیده حتی بعضی اوقات مجلس خود متحدالمال اجرای قوانین مزبوره را تهیه مینمود مراسلات نکر با مجلس ملی که از مجموعه کامل مربوطه اخذ شده است در هر سطر دلالت دارد که یك حالت انزوائی برای اولین وزیر مالیه وجود داشته است زیرا مشارالیه میدید که در داخله پارلمان هرچیز بدون اطلاع او اجرا میشود .

نکر از کسالت مزاج وعدم توانائی خود صحبت کرده و بالاخره استعفا نموده و درماه اوت ۱۷۹۰ فرانسه را ترك کرد یادداشتهای او در اینموضوع نظر صحیحی را شامل است :

مجلس ملی خبطی را مرتکب است در این که توضیح و اطلاعات امور مالیه را از کمیته های خود تقاضا مینماید این یك وظیفه‌ایست که مجلس باید برئیس خزانه مملکت واگذار کند و فقط برای اشخاصی که از طرف مجلس انتخاب میشوند حق مراجعه و کنترل این امور را

محفوظ دارد .

مجلس مقننه کمیته های دائمی را بیك طرز مرتبی تشکیل نمود نظامنامه ۱۵ اکتبر ۱۷۹۱ بیست و یك کمیته دائمی ایجادکرده ووظائف آنهارا نیز قطعاً معلوم داشت این کمیته از ٤۶۵ عضو یعنی تمام مجلس تشکیل و بچندین کمیته تقسیم شده بود .

کمیته مالیات عمومی ۲٤ عضو کمیته خزانه ملی ۱۲ عضو - کمیته رسیدگی بمحاسبات ۲٤ عضو - کمیته ضرابخانه ۲٤عضو وغیره هریك از کمیته‌ها برای اداره نمودن مشاغلی که باوواگذارشده بود مستقیماً با هیئت ادارهٔ آن امر مکاتبه مینمود بالاخره مجلس ملی این طرز و ترتیب را با نهایت درجه رسانیده وقانون ۲ فرو کتیدر (ماه دوازدهم جمهوریت) سال دویم جمهوریت کمیته نجات ملی را (با ۱۲ عضو) و کمیته امنیت عمومی را (با ۱۶ عضو) ایجاد نمود که تمام اختیارات عمومی را در دست خودگرفتند در همان موقع کمیته مالیه مجدداً با ٤۸ عضو تشکیل یافت اختیارات این کمیته بقدری زیاد بود که حتی بدون اینکه بمجلس کنوانسیون هم رجوع نمایند برحسب‌رأی خود امرصدور تقریباً هفت میلیارد نوت را صادر نمود (نوت‌هائی که قیمت واعتبار آن‌در دارائی ثبت‌بود .)

نتیجه این ترتیب هم چنانکه پیش بینی شده بود واقع گردیده‌و دیگر وزیر مالیه وجود نداشت و در آن مدت طرز کمیته‌های دائمی بحد اعلای‌خود رسیده و یکسال و نیم فرانسه بدون وزیر بود امروزه هم که وزراء فراوان هستند بعضی اوقات گفته میشود که وزیری در کار نیست در عهد کنوانسیون نند روی کمیته های دائمی مطلب را مادتاً هم بجائی رسانیده‌بودکه حقیقتاً وزیری وجود نداشت .

بامجلس کنوانسیون سال‌سوم (مجلس کنوانسیون در ۲ سپتامبر ۱۷۹۲ پس از مجلس مقننه برقرار گردیده و لوئی ۱۶ را محکوم نموده و کمیته نجات ملی را ایجاد کرد) که‌دیر کنوار را تشکیل‌نمود کمیته‌های‌دائمی از بین‌رفته وتاسنه ۱۸۴۸ بوجود نیامدند نظامنامه مجلس موسسان ۱۸۴۸ نهصدنفر وکلاء را به‌پانزده‌کمیته دائمی‌منقسم نموده و هرکمیته دارای شصت نفر عضو بود « کمیته‌های مزبوره‌مأمور مراجعه و رسیدگی به پیشنهاد عرایضی هستند که راجع بوظایف‌هریك از آنهاست » . (ماده دوم نظامنامه مجلس ۱۸۴۸) مجلس‌مقننه در ماه مه ۱۸۴۹ قطعاً کمیته‌های‌دائمی را الغو نمود .

حالیه نیز پیشنهادهای مختلفه پارلمانی متمایل به برقراری‌کمیته های مزبوره بوده و این پیشنهاد ها عموماً اتکاء باین نقطه نظر دارند که صلاحیت و اختصاص اعضاء کمیسیون های مجلس بیشتر بشود میگویند:

« در تشکیلات حالیه دو ترتیب قابل تاسف وجود می یابد اول اینکه اغلب از اعضاء کمیسیون‌ها که انتخاب میشوند یا کمتر صلاحیت داشته یااینکه‌هیچ صلاحیت آن کار رادارانیستنددویم‌اغلب‌ازنمایندگان صالح‌وخبیررانمیتوان‌به‌عضویت کمیسیونهای‌مزبوره‌انتخاب نمود‌چنانچه بجای ترتیب کمیسیون‌های موقتی طرز و ترتیب کمیته های دائمی برقرار شود اعضاء آنها قهراً بیشتر لایق و با اطلاع خواهند بود » مثلا در صورتیکه برای یك‌وکیل‌دعوی سه‌سال مدرسه وسه‌سال‌تمرین عمل لازم بنظر میرسد » .

« و برای داشتن یك طبیب شش سال تحصیل ضروری است و همچنین برای تربیت‌نمودن یك مهندس شش سال مدت لازم است ...

چگونه ممکن است یك نماینده مجلس در چند جلسه موقتی دارای صلاحیت و اطلاع از امری بشود که شاید هرگز تحصیل آن را هم ننموده است » باز گفته‌اند :

« این موفقیت در اثر مساعدت کمیته‌های دائمی بوده که در دورهٔ انقلاب نتایج فنانا پذیری تحصیل نموده است چنانچه حالیه کار هائی شبیه به امور آن دوره پیشنهاد مینمایند عدم توانائی مجالس حالیه ما خود شهادت بنقصان وسایل اجراء و انجام آن امور میدهد »

در پس پرده دلایل و بهانه‌هائیکه برای ایجاد کمیته های دائمی آورده میشود عالماً عامداً یا من غیر عمد مقصودی در نظر است امثال تاریخی قبل مطلب را آشکار مینماید که منظور سرنگون نمودن اقتدار وزارتی و فلج کردن قوه مجریه است .

دائمی بودن کمیته ها در صورتیکه مقصود فلج نمودن قوهٔ مجریه نباشد فوائدی را متضمن است در ممالك متحده امریکا کمیته دائمی مرتباً مشغول انجام وظایف خود میباشد زیرا یك قسمت عمده از اختیارات قوه مجریه منظماً در کمیته‌های کنگره وجود داشته و باین مناسبت کمیته‌های مزبوره محتاج به تعدی و دخالت در امور خارج از حدود خود نبوده بلکه برطبق قوانین مشروطیت در حدود وظایف خود امور مرجوعه را انجام مینمایند ایجاد این وضعیت در فرانسه موجب هرج و مرج خواهد بود .

☆ - ۳ - راپرت‌هائی که از طرف میسیون‌های مقننه نوشته شده است

کمیسیون های بودجه خواه علنی یا سری دائمی یا موقتی در هر

صورت در یك مدت کم یا بیش لایحه بودجه را تحت مداقه و مشاوره در می‌آورند کمیسیون‌های مزبوره مستقیماً در جلسات خود به بودجه مراجعه نموده و گاه بوسیله مکاتبه اطلاعات لازمه را از ادارات و وزراء تحصیل نموده و گاه در صورت لزوم وزراء و روسای ادارات و دوائر را برای مشاوره و کسب اطلاع بکمیسیون دعوت مینمایند پس از آنکه دقتهای لازم باتمام رسیده و پس از آنکه در نظریات خود مباحثه نموده و در تصمیمات خود رأی دادند بعبارت اخری بعد از آنکه لایحه بودجه تماماً تحت مشاوره در آمده و نظریات کمیسیون تمام گردید کمیسیون بودجه نتیجه عملیات خود را بشکل راپرت نوشته و متن لایحه قانونی را در انتهای راپرت خود درج مینماید.

سابقاً فقط یك راپرت عمومی بودجه از کمیسیون بمجلس نوشته میشد ولی حالیه بودجه هر وزارتخانه بلکه غالباً حتی هر اداره به یك مخبر مخصوص واگذار شده و راپرت های جداگانه مربوط بهر امر بخصوص نوشته میشود راپرت عمومی بودجه کلیه عملیات عایدات و مخارج را خلاصه مینماید و در انتهای این راپرت متن لایحه قانونی مالیه بطوری که در کمیسیون بودجه تصویب گردیده مندرج است این متن قانون ولو اینکه شامل پیشنهاد های دولت باشد از یك متن قانون جدیدی است که کمیسیون بخود نسبت داده و بدون مداخله دیگری برای شور در آن بمجلس تقدیم می نماید چنانچه وزیر مالیه بخواهد از مواد پیشنهاد سابق خود که در کمیسیون حذف گردیده در مجلس مطرح و مذاکره شود فقط چاره آن منحصر بآنست که مثل سایر نمایندگان که حق پیشنهاد دارند هر ماده را که لازم میداند جدیداً پیشنهاد نماید.

تألیف راپرتها و پیشنهاد متن قطعی لایحه قانونی نتیجه کارهائی است

که در کمیسیون بودجه انجام می‌یابد و همینکه نوشتجات مزبوره از طرف کمیسیون به هیئت رئیسه مجلس تقدیم گردیده طبع و توزیع شده‌لایحه قانون مالیه جزء دستور مجلس میگردد .

* ۴ - شور در کلیات و در موادلایحه‌قانونی مالیه

شور علنی بلا فاصله قبل از رای واقع میگردد.شورمزبورشامل دو صورت است چنانکه جمله ذیل آنرا توضیح میدهد : « شور علنی و مذاکرات مجلس نمایندگان ملی ابتدا در کلیات و پس از آن در جزئیات لایحه قانونی مالیه واقع میشود » .

نظامنامه های مجلس هر نوع نوشته شده باشد طبیعت اینطور وادار مینماید که ناطقین ابتدا قبل از اینکه داخل‌درجزئیات بشوند از مسائل مالیه بطور کلی صحبت نمایند در فرانسه و دراغلب ممالك این ترتیب جزء نظامنامه شده است رسما شور علنی بدو قسمت منقسم گردیده ابتدا شور در کلیات و پس از آن شور در مواد .

ناطقینیکه‌برای مذاکره درکلیات به منبر نطق‌میروندرخطوط اساسی و بطور کلی بودجه پیشنهاد شده را تصدیق ویاتنقید می‌نمایند وناطقین مزبوره‌اوضاع گذشته‌راخلاصه کرده‌وسعی‌در کشف‌احوال‌آتیه نموده‌وبطورعمومی نظریات خودرامجسم مینمایند مثلا مذاکرات عمومی‌در بودجه‌های‌اخیرمخصوصاًدر سه مطلب ذیل بوده است :

میزان کسر عمل

صرفه جوئی واقتصادیکه‌باید بشود .

رفورم های مالیاتی این نکات اصلی بود که عقاید عمومی را متوجه نموده بود میزان کسر عمل چندان تغییر ننموده است‌زیراهیچ

کسر حتمی دولت هم امروزه حقیقت کسر عمل یعنی زیاد بودن مخارج معمولی وفوق العاده رانسبت بعایدات کتمان نمی نماید بلکه فقط مقصود تعیین مبلغ اضافه مخارج است بعلاوه نظر به تشتت واختلاط دفاتر که سابقا هم صحبت نمودیم کم کم از مذاکره آن مطلب صرفنظر میشود یکنفر کسر عمل را به ۳۰۰ میلیون دیگری به ۵۰۰ میلیون تخمین نموده در صورتیکه شخص ثالثی بواسطه اطلاعات دولتی معتقد است که در آتیه خیلی نزدیکی موازنه بودجه حاصل میشود .

دربین این اختلافات نظر مجلس که بعمق امور بیشتر توجه دارد در اینموضوع اصراری ننموده و بمطلبی که بعمل نزدیکتراست یعنی مسئله اقتصاد اهمیت میدهد . تمام فرق مجلس اساساً مسئله صرفه جوئی و اقتصاد را محل نظر قرار میدهند فقط فرقه ئیکه در سر کار است و دولت از آن فرقه تشکیل یافته معتقد است که صرفه جوئی لازمه و ممکنه بعمل آمده و چنانچه بیش از آن بخواهند از مخارج کسر نمایند تشکیل وانتظام ادارات را مختل خواهند نمود بدون شبهه مخارج فوق العاده و زیاد است ولی باید دانست که مسئله تجهیزات و قشون که تمام ملل اروپا خود را گرفتار آن نموده اند ناچاری است بعلاوه گذشته از مخارج جنگی بودجه شامل مخارجی است که منافع از آن برداشت میشود و مملکت درمقابل آن مخارج منابع عایدات جدیده خواهد داشت بالاخره پس از آنکه این دو اصل بزرك یعنی مخارج جنك و مخارج فوائد عامه را کنار بگذاریم میتوان ثابت نمود که سایر مخارج اضافه نگردیده بلکه رو به تنزل و تخفیف هم میرود . این بیان مخالفین زیاد دارد که ارقام

بودجه را در دست گرفته و نشان میدهند که مخارج لا ینقطع رو بازدیاد بوده و با وجود تمام مواعید و تصمیمات که در منبر نطق تصدیق شده از هر طرف بودجه اضافه گردیده است ـ مطابق نظر مخالفین ربع بودجه با بهتر اداره نمودن عایدات دولتی ممکن است حذف شود .

راجع به رفورم مالیاتی مذاکرات عمومی درسنه ۱۸۸۸ دراین موضوع مخصوصاً دارای اهمیت فوق العاده گردید زیرا که رفورم آن سال اساس و پایه ترکیب بودجه بود درسنوات ۱۸۸۹ ـ ۱۸۹۰ ـ ۱۸۹۱ ـ ۱۸۹۲ تغییرات مختلفه در مالیات از قبیل لوایح حذف عوارض درروی شراب و آب جو و حذف بعضی ترتیبات راجع بورود الکل ایجاد یك مالیات در روی عایدات و یك مالیات بر دواجات تغییر درحقوق میراث وغیره ازطرف دولت ویاازطرف کمیسیونها پیشنهاد گردیدولی بقدرامکان مجلس شور دراین مطالب را خارج از بودجه قرار داده و برای هر یك قوانین مخصوصه وضع نمود نسبت به بودجه سنه ۱۸۹۱ علاوه از مراتب مذکوره مجلسین موضوع یکی نمودن بودجه و استقراض ثابته را بطور جداگانه مورد مذاکره و مشاوره قرار دادند .

شور در کلیات بودجه ۱۸۸۸ در هفت جلسه مجلس شورای ملی و شور در کلیات بودجه ۱۸۸۹ درسه جلسه وشور در بودجه ۱۸۹۰ در پنج جلسه وشور در بودجه ۱۸۹۱ در هفت جلسه واقع گردیده است

اهمیت و مزایای مذاکرات راجع به بودجه را نمیتوان کتمان نمود اگر چه غالبا از اصول پارلمانی تنقید میشود و بدون شبهه بعضی اوقات مسائل سیاسی داخل در مذاکرات در امور مالیه گردیده و

تولید اشکالات مینماید (۱)

ولی این اتفاقات موقتی در مقابل نطق های بزرگ مهم که درمجلس شورای ملی وسنا درموقع شور کلی در قانون بودجه ایرادمیشود وهمه کس غالب آنها را در خاطر دارد دارای اهمیت نیست ما میتوانیم اسم اشخاص و تاریخ نطقهای آنها را بیان نمائیم ولی بهتر آن است ازمسائل شخصی صرفنظر نموده و بگذاریم که در آتیه نظریات و عقایدمهم آنها اثر خود را بنماید .

همینکه صورت اسامی ناطقینی که اجازه نطق خواسته اند تمام گردید یا اینکه مجلس مذاکرات را کافی دانست رئیس ختم مذاکرات را اعلان مینماید « برای ختم مذاکرات در شور کلی رای گرفته میشود . . . ختم مذاکرات اعلان میگردد » پس از آن شور در مواد شروع میشود .

(مقصود از مواد در اینجا مواد لایحه قانونی مالیه است راجع بمواد جزئیکه در فصول مخارج وزارتخانه ها است در آتیه صحبت خواهیم نمود .)

رئیس مجلس امر بخواندن هر یك از مواد لایحه قانون مالیه و هر یك از تقسیمات جزء صورتهای ضمیمه مخارج کهمربوط بهمان مواد است نموده و برای هریك از آنها ارمجلس رای میگیرد چنانچه پیشنهادی در این موارد داده شدهاست بدوا مباحثهدر پیشنهاد شروع میشود پیشنهاد کننده دلایل خود را بیان نموده و اعضاء دیگر عموماًمخبر یا رئیس کمیسیون بودجه یا نمایندگان دولت اگر لازم باشدجواب او رامیدهند

---

(۱) چون درموقع مذاکره بودجه وکلاءمیتوانند راجع باموو سیاسی مملکت نیز صحبت نمایند .

مجلس پیشنهاد را قبول یا رد مینماید در صورت قبول این پیشنهاد کلا یا جزاً بماده لایحه قانونی اضافه شده یا ماده جدیدی تنظیم میشوددر صورت رد پیشنهاد فوراً داخل در شور متن پیشنهادی کمیسیون گردیده و پس از مذاکره در پیشنهاد کمیسیون رای گرفته میشود .

مذاکرات و شور در مواد بترتیب مذکور عبارت از آرائی است که جزء بجزء داده میشود و در موضوع تخصیصات که تا چه درجه محدود یا منبسط باشد مسائل مهمی را ایجاد نمود که در فصول آتیه راجع بآنها بحث خواهیم نمود .

فصل سیزدهم

تخصیص آراء به فصل

* اول — رای مخارج بطور فصل بفصل - صورت های ضمیمه که راجع بمواد قانون مالیه است - تاریخ ترقیات تخصیصات بودجه در فرانسه رای یک مرتبه و بطور کلی دردوره انقلاب - دوره کنوانسیونها و دوره امپراطوریت - اعتبارات و تخصیصات بطور وزارتخانه در سنه ۱۸۱۷ و بطور دوائر وزارتخانه

در سنه ۱۸۲۷ این وسعت اعتبارات دست قوه مجریه را بی اندازه باز مینمود رای بطور فصل بفصل در سنه ۱۸۳۱ ایجاد گردید این ترتیب تا سنه ۱۸۵۲ نیز وجود داشت در دوره امپراطوریت راهی که طی شده بود یعنی رای از وزارتخانه رای در دوائر و قسمتهای وزارتخانه و رای بطور فصل بفصل مجدداً شروع گردید در سنه ۱۸۷۱ اعتبارات بطور فصول قطعا مقرر گردید .

* دویم — توضیح فصل - مقام و درجه فصل در میزان تقسیمات جزء بودجه . در ذیل هر فصل مواد پاراگراف (جملات کوچکتر از مواد) وجوددارد پیشنهاد در اینکه اختصاصات و اعتبارات بودجه بطور مواد و پاراگراف داده شود خطر محدودنمودن اعتبارات دست ادارات بکلی بسته میشود . حالیه عده زیادی از فصول موجوده بنظر کاملا حفظ حقوق پارلمانی را مینمایند .

---

* سوم — بقیه و آخر رای در مواد قانون مالیه پیشنهاد ها در تغییر و تبدیل مواد رای با ورقه راجع بکلیه قانون بودجه که عملیات در باره بودجه را خاتمه میدهد .

* - اول - اختصاصات (یا اعتبارات) در بودجه

تاریخ ترقیات پی در پی این تخصیصات فرانسه

*

مذاکرات و رای قوه مقننه چنانکه گفتیم به صورتهای ضمیمه مخارج که مربوط بمواد لایحه قانون مالیه است نفوذ حاصل نموده و دخالت مینماید چنانکه در خاطر داریم ماده‌اول لایحه قانون مالیه باین ترتیب نوشته شده است :

« برای مخارج معمولی سنه مالیه ۰۰۰ مطابق صورت ضمیمه بقانون حاضره اعتبارت بوزارتخانه‌ها داده شده است » پس از قرائت این جمله رئیس مذاکرات ماده‌اول را بمذاکره در صورت ضمیمه مبدل نموده و صورت مزبوره شامل تعیین و تخمین تمام مخارج معمولی است که به ترتیب وزارتخانه و بطور فصول مرتب شده است ده وزارتخانه که امروزه وجود دارد تخمیناً دارای ۷۵۰ فصل مخارج است هر یك از این هفت صد و پنجاه فصل وزارتخانه‌ها یکی بعد دیگری در تحت شور و مذاکره در آمده و رای مخصوصی در باره هر یك از آنها داده میشود بدون شبهه نسبت باغلب فصول مذاکرات خیلی مختصر بوده یا حتی شروع بمذاکره فقط اجازه داده میشود و بلافاصله رای گرفته میشود و غالباً نیز رای بقیام و قعود است ولی اختصاصات بطور فصل به فصل کاملا ملحوظ است در حقیقت هر فصل متعلق بهر وزارتخانه بواسطه یك رای مخصوصی جداگانه تصویب شده و بمناسبت یك اعتبار مشخص دارای شخصیتی میشود که دولت حدود آن اعتبار را باید

کاملا ملحوظ دارد .

بهتر این است که سوابق و اهمیت اختصاصات بطور فصل به فصل را قدری مفصل تر مطالعه نمائیم :

رای درمخارج عمومی ممکن است شامل هر یک ازتقسیمات جزء بودجه بشرح ذیل بشود :

۱ . مخارج بطور کلی .

۲ . مخارج بطور وزارتخانه .

۳ . مخارج بطور ادارات و دوائر وزارتخانه .

٤ . مخارج بطور فصل به فصل وزارتخانه .

٥ . مخارج بطور ماده یا بطور پراگراف (جملات کوچکتر از ماده) هروزارتخانه .

در صورت فوق خوب دیده میشود که حدود بودجه درجه بدرجه تنگتر و کوچکتر شده و بهمین تناسب رای قوه مقننه عمل واختیار دولت را در امور بودجه محدود مینماید .

قطعاهمین درجات بودجه بوده که ازابتدای قرن حاضر درتاریخ مالیه دائماً اختصاصات بودجه رامحدودنموده اندازرای رابطه بطور کلی درجه به فصل به فصل رسید و امروزه درهمان نقطه وقف نموده تا اینکه بمواد و (پاراگراف) جملات کوچکتر ازمواد هم برسد .

مجالس مقننه دوره کنسولا ودوره اول امپراطوریت بودجه مخارج را بطور کلی و یکجا رای میدادند زیرا که قانون ابتدائی بودجه فقط یك رقم اعتبار موقتی برای تمام مدت سال می نوشت این قانون فقط تا اواسط یا بلکه تا اواخر سال اساس قواعد بودجه را تشکیل میداد پس از آن یك قانون دومی میزان اعتبار مصوبه را بطوروزارتخانه وادارات و دوائر وزارتخانه تقریباً به بیست قسمت جزء تقسیم وتجزیه مینمود

در ابتدای دوره رستوراسیون همین ترتیبات معمول و مجری بود خوب بخاطر میآید فلسفه‌های غریب و عجیبی که در سالهای اول رجعت بوربن‌ها درباب حقوق مجلسین نسبت بمخارج گفته می شود دارندگان این فلسفه‌ها که بدون شبهه رأی و تصویب‌عایدات را اساساً وظیفه نمایندگان ملت میدانند همچو معتقد بودندکه‌همینکه عایدات رأی داده شده دولت مالك مطلق میزان کل عایدات بوده (یعنی مخارج راخود به‌میل خود میتواند بنماید) .

« رضایت درمالیات‌لزوماً آزادی‌درمصرف عواید مالیات‌راایجاب مینماید » (عقیده کنت کارنیه در مجلس اعیان درسنه ۱۸۱۵) روا در سنه ۱۸۲۰ این‌موضوع‌را به‌ترتیب‌ذیل تکرار نمود : « شاه فقط‌حق آنرا دارد که مالیات را صرف مخارج نماید . »

خوشبختانه تصورات و عقاید طرفداران اصول قدیمه موفقیتی حاصل ننموده و از سنه ۱۸۱۷ یک قانون تقسیمات جزء اعتبارات را محدود نموده و از حدود همان اعتبات‌راقوه مجریه حق تجاوز نداشت .

قانون ۲۵ مارس ۱۸۱۷ اولین قانون مربوط بمطلب‌حاضره که موضوع بحث ماست باین‌ترتیب وضع گردید :

«ماده ۱۵۱ - خرج‌نمیتواندازمیزان‌اعتباریکه‌برای‌هر یك‌ازوزراء داده‌شده است تجاوزنماید وزراء بمسئولیت خودنمیتوانندإضافه‌برمأخذ اعتبارمصوبه خرجی نمایند .

طرز اختصاص به ترتیب مذکوره در فرانسه ایجاد گردید هر قسمت یعنی هروزارت خانه عبارت از یك سهم اعتبار مخصوصی بوده که قوه مجریه نمیبایستی از حدودآن اعتبار خارج شود و پس از آن

تاریخ هیچ محلی را برای مصارف اضافه بر اعتبار نمی توانستند تهیه نمایند و بعبارت آخری چنان که متن قانون مصرح است وزراء نمیتوانند اضافه بر مأخذ اعتباراتی که بهریك از آنها داده شده است خرجی نمایند

ایجاد قانون فوق بدون شبهه در آن موقع پیشرفت مهمی نسبت باصول اختصاصی در بودجه حاصل مینمود ولی این اختصاص که میزان اعتبار آن مربوط بتمام مخارج یك وزارتخانه بود باز یك دامنه وسیعی برای اختیارات دولت در بر داشت و دولت میتوانست در همان حدود اعتبار که در آن وقت ۱۰۰ الی ۱۲۰ میلیون فرانك ارقام هر اعتباری بود بمیل خود هر نوع تغییر و تبدیلی بدهد همین که به قانون مالیه رأی داده میشد وزرا صاحب اختیار مطلق اعتبارات خود بودند مشروط بر آن که هر یك از آن ها از میزان کل اعتبار خود تجاوز ننماید، وزرا می توانستند ترتیب داخلی بودجه خود را بکلی زیرو رو کرده و طوری ترتیب دهند که بکلی در نظر مقننیکه بودجه رارأی داده بود مطلب غیر معلوم بماند و بهمین مناسبت این طرز و ترتیب هم ازطرف اعضاء آزادیخواه مجلس در دوره رستوراسیون مورد تنقید سخت قرار گرفت.

در سنه ۱۸۲۷ مسیو ویلل مسئله اختصاص را به ادارتیکه در داخله وزارتخانهها تشکیل میشود مربوط ومعمول نمود در مقدمه دستور ونظامنامه راجع باینموضوع چنان بیان مینماید:

نظریه تعیین قطعی اعتبارات مخصوصی که درحدود آن اعتبارات وزرا بعدها بایستی اوامر خود را محدود نمایند در بودجه قسمت های مخصوصه نوشته میشود که مخارج را محدود بهر دائره مینماید...»

متن نظامنامه ماده اول :

« از ابتدای سنه مالیه ۱۸۲۹ لایحه‌بودجه عمومی‌تخمین‌مخارج را بطور مشخص نسبت بهر اداره عمده مطابق جدول ضمیمه تعیین خواهدنمودنسبت به‌تقسیمات‌جدول‌مزبوره برای‌هرسال‌امرصادرگردیده ووزرا بتصویب ما خواهند رسانید » بنابر این بودجه (دوره عمل‌سال ۱۸۲۹ نه‌فقط راجع به هفت وزارتخانه بود بلکه در۵۲ تقسیمات‌جزء بودجه‌رأی داده شد این رفورم تا یکدرجه اسباب پیشرفت‌کارشد ولی‌از ابتدا دارای یك عیب اساسی بود زیرا فقط عبارت از یك نظامنامه بود که دولت حق تجدید نظر به تقسیمات جزء را همه ساله برای خود محفوظ داشته و بعلاوه آن تقسیمات جزء هم در یك دامنه‌بسیار وسیعی واقع شده‌بود :

بعضی ازآن تقسیمات شامل ۲۵ - ۳۳ - ۴۲ - ۴۵ ملیون‌وحتی ۱۶۹ میلیون بود .

دورهٔ انقلاب بالاخره یك قدم قطعی جلو گذارده و رای بطور فصل بفصل مطابق قانون ۲۹ ژانویه ۱۸۳۱ به ترتیب ذیل مقرر گردید :

« ماده ۱۱ بودجه مخارج هر یك از وزارت خانه ها در آینده بفصول مخصوصه تقسیم خواهد گردید هر فصل شامل مشاغل مربوط بهم خواهد بود . . . . ماده ۱۲ مبالغیکه بر طبق قانون بهریك از این فصول اعتبار داده میشود بمصرف فصول مختلفه‌دیگرنمی‌تواندبرسد» .

موافق مقررات فوق رأی بطور فصل به فصل درفرانسه پای‌برجا گردیدواین ترتیب‌تخصیص امروزه هم موجودو معمول به است .

بیان تاریخ ما تمام میشد چنانچه در دوره امپراطوریست دویم

مراتب فوق قدم بهقدم مجدداً طی نشده بود .

اعتبارات بطور فصول که بر طبق قانون ۲۹ ژانویه ۱۸۳۱ مقرر گردیده بود تا آخر دوره حکومت ژویه وجود داشته و تاسنه ۱۸۴۸ خللی بر آن وارد نیامده بود ولی در سنه ۱۸۵۲ مجدداً طریق رأی بطور وزارتخانه اعاده و همان ترتیب ۱۸۱۷ معمول گردید . (مشروطیت ۲۵ دسامبر ۱۸۵۲) و درسنه ۱۸۶۱ رأی بطور قسمتهای وزارتخانهها مثل سنه ۱۸۲۷ برقرارشد

(سناتوس کنسولت ۳۱ دسامبر ۱۸۶۱) بالاخره بطور فصل به فصل در سنه ۱۸۶۹ موفقیت حاصل نمود سناتوس کنسولت ۸ سپتامبر ۱۸۶۹ پس از انقراض امپراطوریست قانون ۱۶ سپتامبر ۱۸۷۱ مقررات سناتوس کنسولت ۸ سپتامبر ۱۸۶۹ را بموجب ماده ذیل تثبیت و تحکیم نمود:

« ماده ۳۰ بودجه بطور فصل به فصل رای داده میشود » این ترتیبی است که در موضوع اعتبارات بودجه ما معمول و فعلا شرح آنرا خواهیم داد .

* - دویم - توضیح فصل - لایحه تخصیص دادن آراء قوهمقننه به تقسیمات جزء کوچکتر از ماده و پاراگراف

ابتدا باید دانست مقصود از فصل چهچیز است مدتی است کهاین کلمه بیان شده و توضیحی در آن داده نشده است ما فقط این مطلبرا خاطر نشان نمودهایم کهدر تقسیمات جزء بودجه فصل یکی از آخرین مقامات را دارا بوده و در ذیل فصل جز ماده و پاراگراف جزءدیگری

نیست .

نظامنامه ۳۱ مارس ۱۸۶۲ راجع به فصل همین طور بیان می نماید

« ماده ٦ ٥ هر فصل شامل مشاغل و دوائر مربوط بهم و از یک نوع است »

آیا میتوان توضیح کافی از متن این ماده اخذ نمود ؟ آیا کافی خواهد بود همینقدر گفته شود :

فصل عبارت از یك جزء بودجه ایست که بجز مشاغل و دوائر مربوط بیکدیگر و دریك نوع شامل چیزهای دیگری نمیشود ؟

محقق است که این توضیح کافی نیست زیرا یك قسمت وزارت خانه یا خود یك وزارتخانه نیز بجز مشاغل و دوائر مربوط بیکدیگرو از یك نوع شامل مخارج دیگری نیست و چنانچه بجای اینکه درفصل بالا تر رفته وبقسمتهای عمده وزارتخانهها برسیم از فصل بماده و پراکراف تنزل نمائیم مشاغل و دوائر بیشتر محدود وضعیت مربوط بیکدیگر و هم نوعی را بیشتر شامل است بنا بر این جمله مذکوره بدون تفاوت ممکن است بهر شکل و ترتیبی که خود بخواهد شامل گردد .

ضمناً قبل از آنکه خود را به تجسس تعریف دیگری راجع به فصل مشغول نمائیم باید این مسئله را دانست که کلمه فصل را نمیتوان توضیح و تفسیر درستی نمود درحقیقت فصل عبارت از شیئی متحرك غیر محدودی است که قوای مملکت را میتوانند بمیل خود بزرگ یا کوچك نمایند .

ما درآتیه خواهیم دید که عدد و اهمیت فصول لاینقطع تغییراتی

نموده و دلیل این تغییرات جز میل و اراده تهیه کنندگان بودجه چیز دیگری نبوده است .

مسیو روی کلارد در موضوع حدود تخصیصات بودجه اینطور میگوید : حدود تخصیصات بودجه را فصل یا چیز دیگر بنامند چه اهمیت دارد ؟ (۱۸ آوریل ۱۸۲۲) همینطور در سنه ۱۸۳۰ مخبر لایحه قانونی که قانون ۲۹ ژانویه ۱۸۳۱ گردید مینویسد : اصول ترکیب بندی بودجه همینکه معلوم و قبول گردید اسامی که بهر قسمت از بودجه داده شود دارای اهمیتی نیست .

(راپرت نوامبر ۱۸۳۰)

در اینصورت فصل را بماهو فصل نمیتوان توضیح و تفسیر نمود بلکه دررشته تقسیمات جزء بودجه فصل بعد از قسمت و قبل از ماده و پاراگراف واقع میشود و در حقیقت بتناسب این تقسیمات بالاتر و کوچکتر از او تشخیص داده میشود برای توضیح فصل ما باید یك مقام نسبی برای آن فرض نمود و بگوئیم :

فصل عبارت از یك تقسیم جزء بودجه مخارج هر وزارتخانه است که مفصلتر و بسیطتر از پاراگراف و ماده بوده و شامل مشاغل مربوط بیکدیگر و دریك نوع است .

عدد فصول از سنه ۱۸۳۱ به بعد خیلی اضافه گردیده و بهمان واسطه با وجود زیاد شدن ارقام بودجه باز از اهمیت او نسبتاً کم شده است .

در سنه ۱۸۳۱ عدد فصول بودجه فقط به ۱۶٤ رسیده و این ابتدای تخصیصات بودجه بطور فصول بوده است .

درسنه ۱۸٤۷ در آخر دورهٔ سلطنت ماه ژوییه بودجه دارای ۳۳۸

فصل بود در سنه ۱۸۵۲ ــ و در سنه ۱۸۷۷ ــ ۳۸۸ و درسنه ۱۸۸۲.
۴۸۱ فصل بوده است و در سنه ۱۸۸۳ برای لایحه بودجه ۱۸۸۴ دولت
۱۵۶ فصل جدید ایجاد نمود و باین ترتیب عدد فصول بودجه به ۶۳۷
فصل رسیده بود .

بودجه ۱۸۹۲ (معمولی - از منافع عایدات مخصوصه - وضمیمه)
تقریباً دارای ۸۵۰ فصل بوده است . امروزه در بودجه ۵ برابر سنه ۱۸۳۱
فصول موجود است .

اهمیت نسبی هریك از فصول در سنه ۱۸۳۱ درصورتیکه بودجه
تخمیناً بیشتر از یك میلیارد نبود بمبلغ ۶٫۱۰۰٫۰۰۰ فرانك بالغ بود
امروز باوجودیکه بودجه از سه میلیارد هم بیشتر است ارقام نسبی فصول
تقریباً بیش از ۴٫۰۰۰٫۰۰۰ فرانك نیست .

دولت در سنه ۱۸۸۳ خود بنفسه در صدد زیاد نمودن فصول
بر نیامده است ولی در اثر پیشنهادهای پارلمانی که از چندسال باینطرف
تقاضا مینمودند رأی قوه مقننه بتقسیمات جزء فصول وارد گردیده وشامل
پاراگراف و موادهم بشود ناچار بزیاد نمودن فصول گردید . پیشنهاد
کنندگان نظر فوق چنین اظهار مینمودند که کنترل پارلمان بایستی
بتمام مخارج حتی به کمترین مخارج هم که ممکن است جلب دقت نمایندگان
را بنماید شامل شود زیرا چنانچه مجلس عقیده بکسر خرج یکماده یا
یك پاراگراف داشته باشد در صورتیکه دولت فقط و فقط ارقام کل آن
فصل را پیشنهاد نموده و از آن مبلغ کل تجاوز ننماید ممکن است نظر
مجلس را ابداً محل ملاحظه قرار نداده و میزان ماده را که مجلس در تقلیل
آن معتقد آن بوده بدون کم و کسر بمصرف برسانند .

بایستی از ترتیب خلاف قانونیکه از دوره سلطنت به یادگار برای

ما مانده است صرف نظر نمود چنانچه آن ترتیب دائمی برقرار بماند در حقیقت راجع باعتبارات عملیات قوهٔ مقننه بکلی لغو و بی مصرف است
(پیشنهاد راجع به ترتیب رأی در باره بودجه از طرف ٤٥ نماینده ۲۳ دسامبر ۱۸۸۲ مراهین زیاد دیگری بمخالفت این دلایل ذکر شده که بنظر مأقوی تر است اولا پارلمان یک مدت وقت خود را برای هزاران ماده و پاراگراف بودجه مخارج که یکی بعد دیگری در بارهٔ آنها باید رأی دهد تلف خواهد نمود گذشته از آن عملیات دولت بواسطه حدود خیلی مضیق رأی ماده بماده در هر قدم مانع پیدا نبوده و ادارات دولتی بواسطه اینکه عملیات کوچک آنها هم تماماً محدود بحدود غیر قابل تجاوز است از ترس برخوردن بچنین موانع جرئت اقدام بهیچ امری را ندارند بایستی دائماً دولت برای تقاضای اعتبارات اضافی نسبت بهر ماده ایکه میزان اعتبارات کافی برای مخارج نموده به پارلمان رجوع نماید در صورتی که در پهلوی همان ماده اضافات مصارف مواد دیگر بلا مصرف مانده است با این تضییق پس بهتر آن است که مجلس خود مملکت را اداره نماید چنانکه چندین مرتبه این مسئله را تکرار نموده ایم پارلمان در حقیقت با یک طرز غیر قابل اعتراض و تردیدی دارای حق مطلق در رأی دادن عایدات و مخارج مملکتی میباشد معهذا چنانچه پارلمان بخواهد از این حق خود تا آخرین درجه استفاده نماید طبعاً فقط برای دادن بطور مواد اکتفا نموده بلکه بواسطه تقسیمات جزئی که در ذیل مواد است نسبت به پاراگراف هم بایستی رأی مخصوص داده و بالاخره چون پاراگراف هم در موقع اجرا و عمل به تقسیمات دیگری منقسم میشود ناچار با آن تقسیمات هم رأی پارلمان متوجه گردیده و بعبارت اخری حوالجات پرداخت هم به تصدیق و امضای پارلمان باید برسد و

چنانچه‌دخالت‌پارلمان باین درجه اخیررسید ممکن‌است اسباب‌اطمینان برای او فراهم‌شود .)

این توضیحات فهماند که واقعیت بهمرسانیدن خیالات مذکوره قبل مطلب را بالاخره بکجا میرساند چنانچه لازم است پارلمان شخصاً اموررا اداره نماید قطعاً مقصود اصلی ازبین میرود چنانچه قوهٔ مقننه تا امضانمودن حوالجات دخالت نمایدپس‌قوه‌مجریه‌رالغو نموده‌است‌معین است که هر کس ازظهور چنین‌نتیجه احتراز مینماید و مطلب‌رابایددر یك حد محدودی قرار داد .

بعلاوه حد حقیقی وصحیح بدون شبهه درنظر هر شخص عاقل رأی بطور فصل به فصل است‌بدون‌شبهه چنانکه در سنه۱۸۸۳ اینمطلب واقع گردیده عدد فصول را میتوان افزود و مخصوصاً میتوان فصول را بیشتر از روی منطق تر کیب بندی و تنظیم نمود تکمیل‌جزئیات‌همیشه ممکن ومقدور است .

رأی نمایندگان ملت‌چنانکه ملاحظه نمودیم امروزه به‌بیشتراز هشتصد قسمت جزء شامل میشود هر اسمی‌که مایلند ممکن است باین هشتصد قسمت جزء بودجه داده شود چیزی که محل ملاحظه است‌همانا عدد این تقسیمات است خصوصاً تقاضای ۸۰۰رأی جزء به‌جزءجداگانه از پارلمان و محدود نمودن دولت در هشتصد قسمت محدود همین بنظر یک حد درجه اعلی کافی نسبت به حفظ منافع تخصیصات بودجه ایست چنانچه از این اندازه خیلی تجاوز شود کار قوهٔ مقننه بلا نتیجه زیاد گردیده‌و مخصوصاً وظایف قوهٔ مجریه بخطر و هرج و مرج خواهد افتاد .

۳- رأی آخر بودجه

بیان مختصری برای ختم نمودن شرح عملیات رأی درباره بودجه کافی خواهد بود.

همینکه فصول مختلفه مخارج مشروحه درصورت ضمیمه یکی بعد دیگری رأی داده شد درباره ماده اول بطور کلی رأی گرفته میشود همین ترتیب نیز نسبت بمورد دیگر مخارج لایحه بودجه معمول میگردد (چنانکه سابقاً گفته شده است این مواد عبارت از موادی نیست که در ذیل فصل واقع است) در خصوص عایدات بدون اینکه جزئیات صورتهای ضمیمه آن سطر به سطر در تحت مشاوره بیاید بطور کلی شور در کلیه عایدات نموده و رأی درباره آنها داده میشود در حقیقت این صورت بندی لزومی هم ندارد زیرا چنان که گفتیم تخمین عایدات محدود بحدود معینی نبوده و اجازه جزء به جزء و تخصیصاتی را محتاج نیست.

بعلاوه تمام لوایح رفورم مالیه تغییرات و ایجاد یا حذف مالیاتها که از طرف دولت پیشنهاد میشود با تمام پیشنهاد های کمیسیون بودجه وتمام تغییراتی که برحسب حق ابتکار از طرف نمایندگان پیشنهادمیشود عبارت از مواد مخصوصه قانون مالیه است که پارلمان جداگانه درباره آنها شور نموده و رأی میدهد.

مواد مختلفه لایحه بودجه بطوریکه از طرف کمیسیون پیشنهاد شده است همیشه از شور و مذاکرات مجلس عیناً خارج نمیشود، پیشنهادهائیکه بموجب حق ابتکار پارلمانی ازطرف نمایندگان بمجلس

تقدیم میشود ممکن است متن آن موادرا تغییر داد وحتی ترتیبات جدیدی را درقانون مالیه بدهد .

مادیگر جزئیات طرز وترتیب رای درباره پیشنهادهای نمایندگان را تکرار نمینمائیم زیرا این قواعد نسبت بتمام قوانین عموماً معمول و نظامنامه مجلس نمایندگان طرز آنرا معین مینماید فقط یاد آوری مطلبی را که قبلا راجع به حق ابتکار شخصی نمایندگان نسبت به بودجه بیان نمودیم کافی خواهد بود .

(درفصل سوم راجع به حق ابتکارمالیه اعضاء پارلمان درفرانسه و درانگلستان بحث شده است .)

پس از آنکه دربارهٔ هر یك از مواد قانون مالیه قطعاً رای داده شد (با تغییر یابدون تغییر مطابق پیشنهاد کمیسیون) رأی آخری ببودجه گرفته می شود ، این رأی اخیر در بارهٔ کلیه قانون مالیه همیشه با اوراق و علنی است .

بودجه‌ای که شور و رأی در بارهٔ آن موافق ترتیبات مذکوره ختم میشود (۱) عبارت از کار اساسی و مهم یك دورهٔ اجلاسیه است (ما در اینجا فقط از رأی مجلس شورایملی بحث نموده و راجع به رأی سنا در فصل پانزدهم بیان مطلب خواهیم نمود) بیشتر از پنجاه جلسه برای این موضوع تخصیص داده شده و اقلا سه ماه مجلس مشغول انجام امر بودجه است مدتی را که قبل از شور مجلس کمیسیون بودجه مشغول

---

(۱) مقصود از رأی در باره قانون مالیه یعنی بودجه عمومی و معمولی است رأی درباره اعتبارات اضافی در فصل شانزدهم و هفدهم موضوع بحث خواهد گردید .

مداقه و مراجعه لایحه و نوشتن راپرت ها است خارج از سه ماه باید دانست .

اگر رأی در باره بودجه یکی از کارهای پرزحمت سالیانه مجلس نمایندگان ملی است ولی چنانکه قبلاهم گفته شده است این امریکی از مقتدرترین وسایل قوای قانونی و مشروع مجلس است .

فصل چهاردهم

سالیانه بودن رای بودجه‌ها . هفت‌ساله بودن بودجه نظامی . وجوه ثابته . اقساط موقتی ماهیانه یك یا چند دوازدهم

* اول ـ سالیانه بودن بودجه ها موارد استثنائی در بعضی از ممالك آلمان موفق نگردیدن به دوساله نمودن بودجه ها در آلمان

* دوم — قسمتهای بودجه که برای چند سال رأی‌داده شده‌است • وجوه ثابته در انگلستان و ترتیب تشکیل آن جهته ایجاد این ترتیب • بودجه هفت ساله نظامی درآلمان ـ تاریخ و تشکیلات مالیه آن

* سوم — آراء بودجه برای مدت کمتر ازیك سال ـ اقساط دوازده ماهه موقتی (یك‌دوازهم) ـ بیان تاریخی این ترتیب در فرانسه ـ وقایعی که‌سبب بتصدیق این ترتیب گردید تاخیرات غیر قابل اغماض در این سنوات اخیره

* چهارم — اقساط دوازده ماهه در خارجه آراء برای پرداخت مساعده در انگلستان ترتیب آراء اقساط موقتی دوازده ماهه کمیته ها برای کمك نقدی وطرق و وسائل موازنه جمع و خرج در اواسط (ادوره عمل مالیه) نظریات و فلسفه جدید بموافقت اقساط موقتی دوازده ماهه شرایط لازم برای اجرای این ترتیب بر طبق سرمشق و نمونه های ممالك همسایه فرانسه

* اول رأی سالیانه بودجه‌ها ــ موارد استثنائی در بعضی ازممالک

در فرانسه و تقریباً در تمام ممالک دیگر بودجه را برای مدت یکسال رأی میدهند چنانکه در فصل پنجم این کتاب بیان نمودیم این مدت یکسال در حقیقت موافقت با پیش بینی‌های عادی انسانی مینماید بعلاوه یکسال منتهی مدتیست که پارلمان میتواند اقتدارات خود را بدست قوه دیگری واگذار نماید دولت هم از طرف دیگر اقلا مدت زمانیکه که کمتر از یکسال نباشد برای ترتیب و اداره‌نمودن واجرای امور موافق اعتبارات مصوبه لازم دارد این دلایل مختلفه باعث‌شده‌است که در انگلستان در اطریش در آلمان درپروس در پرتقال در یونان در ممالک متحده امریکا درفرانسه‌وغیره‌بودجه‌راسالیانه‌قرارداده‌اند معهذا سالیانه‌بودن بودجه‌درتمام‌ممالک‌دنیاوجودندارد بخاطر داریم که در موقع ترکیب بندی توضیح کلمه بودجه در فصل اول‌ماتعبیرسالیانه بودن را از آن خارج نمودیم زیرا که بعضی از ممالک بودجه های خود را برای مدت چند سال رأی میدهند مثلا در هس یکی از ممالک متحده آلمان بودجه سه ساله است همچنین در ساکس و باویر سابقاً بودجه‌پنجساله بوده و امروزه دوساله است .

نسبت بآلمان با وجود اقدامات و تشبثاتی که بیزمارك برای دو ساله نمودجه بودجه نمود معهذا بهمان ترتیب یکساله باقی مانده‌است رئیس‌الوزراء درآلمان دوساله نمودن بودجه را از این نقطه‌نظر

تعقیب می نمود که کارهای پارلمانی را درموضوع بودجه سهلتر وساده‌تر

نموده‌وبرای‌وزراءواعضاء Conseil fédéral نیز یك فرجه تحصیل نماید
(نطق ۵ و ۶ ماهه ۱۸۸۱) بعلاوه بیزمارك عقیده داشت که امتزاج دو
بودجه فوائدی را نسبت بموازنه جمع وخرج داشته و اشتباهاتی اکر
درپیش بینیها شده باشد درمدت دوسال تعادل حاصل خواهد نمود ولی
درپس پرده این دلایل دولت امپراطوری آلمان میل ونظر حقیقی‌خود
رادر گرفتن یك سفید مهر وامضای بودجه برای مدت زمان زیادی‌نسبت
بآزادی عملیات خود پنهان می نمود وقطعاً بهمین مناسبت بوده است
که اعضاء مجلس ملی آلمان (رایشتاخ) دررد نمودن این نظر جدیت
نمودند.

☆ دوم قسمتهای بودجه که برای چند سال رأی‌داده شده است ـ وجوه ثابته در انگلستان بودجه هفت ساله نظامی در آلمان خارج از بودجه های دوساله وسه ساله

درممالك کوچك با اقداماتی که برای دوساله نمودن بودجه در
ممالك بزرك شده اغلب ازممالك قسمتهائی ازبودجه خود را برای‌مدت
چند سال رأی می دهند .

ابتدا درانگلستان وجوه ثابته وجود دارد این وجوه عبارت از
یك قسمت‌بزرگ عایدات‌ومخارجی‌است که یك‌مرتبه وبرای‌همیشه گی

تأسیس گردیده است .

وجوه ثابتهٔ از ابتدای دوره گیوم سوم پس از شورش سنه ۱۶۸۸ ایجاد گردیده وچنانکه قبلا دراواخر فصل اول بیان نمودیم‌در آن موقع این مسئله عبارت ازمحدود نمودن حقوق ووظایف مجالس ملی وپارلمان بوده است وبهمین نقطه نظر بودجه درباری برای تمام مدت دوره سلطنت رأی داده‌شدوبعدقسمتهای مخارج دائمی دیگری را هم بآن اضافه نموده (ازقبیل پرداخت منافع استقراض عمومی) و کلیه آنها یك قسمتی ازمخارج را تشکیل داده که ازرسیدگی سالیانه پارلمان معاف گردید بعضی ازعایدات هم باین نهج یك طرز دائمی را را حاصل نمود ازآنوقت ببعد وجوه ثابته عبارت ازعایدات و مخارجی شدند که تخمین وپیش بینیهای‌سالیانه شامل آن قسمت بودجه‌نمیشوند واجازه وتصویب پارلمان در موضوع آن ها محتاج بتجدید نیست تا قانون مخصوص دیگری سبب تغییر آن وجوه نشود این قسمت‌عایدات ومخارج دائماً وجود خواهد داشت .

مخارجیکه باین نهج ازرای هرساله مجلس ملی معاف و بنام وجوه ثابته خوانده میشود عبارت از مراتب ذیل‌است :

بودجه درباری.

منافع استقراض ثابته وجاری .

حقوق متقاعدین کشوری ولشگری .

مدد معاش رئیس مجلس .

مواجب بعضی ازدیوانهای عالیه قوه قضائیه وکارمندان سیاسی خارجه وغیره ازطرف دیگر زنه مالیاتهائی که با وضع آن مخالفت نشده‌است جزء وجوه ثابته محسوب‌میشوند مالیات بر عایدات وعوارض

بر روی چای فقط وجوهی هستند که امروزه جزء این ترتیب وطرز محسوب نمیشوند زیرا که این مالیات ها را مثل تأسیسات موقتی تصور نموده هرساله مجلس باید رأی بتصدیق وتصویب آن ها بدهد نسبت به عوارض برروی قند هم رأی سالیانه لازم بوده تا اینکه در ماه مه ۱۸۷٤ بکلی حذف والغاء گردیده است خارج از این چند فقره مذکور مالیاتها درانگلستان تا یك قانون مخصوصی دریافت آنها را موقوف نه نموده یا تغییری بدهند دائماً وجود دارند .

میزان مخارج وجوه ثابتة تقریباً معادل هفتصد میلیون فرانك واینك که عبارت از ثلث بودجه کل انگلستان است بوده وعایدات ثابته معادل یك میلیارد وهشتصد وپنجاه ملیون تخمیناً عبارات ازچهار خمس همان بودجه کل را تشکیل می دهد ثلث مخارج و چهار خمس عایدات انگلستان بترتیب مذکور محتاج برأی هرساله پارلمان نیست .

چنانکه کاملا توضیح داده شده وجوه ثابته عبارت ازیك قسمت عایدات ومخارجی است که محتاج برای سالیانه پارلمان نبوده و ابداً چنین مقصودی را نمی رساند که بودجه جداگانه ازحیث عایدات و مخارج خارج ازبوجه معمولی تأسیس وتکمیل شود »

درحقیقت چه فایده دارد چنانچه هرساله اعتبارات مخارج ودریافت عایداتیکه اساساً غیر قابل تردید وتقریباً درارقام هم تغییر نا پذیراست دربودجه شرح داده شده ودرتحت شور ومذاکره درآمده ورأی درباره آن داده شود ؟ مثلا آیا قرضه عمومی نباید درهرحال تماماً و قبل از هرچیزی تأدیه شود؟ .

بودجه درباری یا مطالبه حقوقاتیکه اجرای آن محتاج بمراجعه واجازه سالیانه نیست آیا لازم برأی مجدد است ؟ مالیاتهائی که بوسائل

آن مالیاتها این سهام استقراضی واین مخارج اجباری باید پرداخته شود آیا به نهج مذکوره محتاج برأی جدید میشود ؟

درموقعیکه میرابو Mirabeau پیشنهاد نمود که اعتبار مخصوص برای پرداخت قرضه داده شود مسئله را بترتیب فوق در سنه ۱۷۸۹ مورد مذاکراه ومباحثه قرار دادند این امر وا مجدداً درسنه ۱۸۲۷ به یك طرز قطعی مطرح گردید ماده ضمیمه قانون مالیه که در اینخصوص پیشنهاد شده بود بودجه را درآینده بدو قسمت تقسیم نموده یك قسمت آن بنام بودجه وجوه ثابته شامل استقراض عمومی وحقوق متقاعدین و بعبارة اخری تمام مصارف مشاغلیکه ثابت ودائمی بودند وقسمت دیگر بنام بودجه فوق العاده راجع بتمام مصارف وتحمیلات اتفاقی وموقتی بود موافق نظر صاحب پیشنهاد . »

برای چهاردهمین یا پانزدهمین دفعه خود را ازتجدید نظرسالیانه مخارجیکه صحت آنها قبلا واضح شده است معاف داشته مدت وقت زیادی برای رسیدگی مخارج جدیده خواهند داشت نظر بعدم قبول این پیشنهاد بودجه فرانسه که فی السابق هر ساله دارای ارقامی است که وزراء و مخبرین کمیسیون دائماً ازنو توضیحات لازمه در آن باب داده وبالاخره مسئله بقبول همان مبالغ حتمی ختم می شود .

یك مثل دیگر راجع برای دربعضی قسمتهای بودجه برای چند سال با بودجه هفت ساله نظامی آلمان ظاهر گردید این اسم هفت ساله نظامی تمام اروپا را درابتدای سنه ۱۸۸۷ مضطرب نموده نطق های شدید وکلمات تند این مسئله را تکرار وتعقیب مینمود ما این امررا ازنظر ساده تری تلقی مینمائیم .

دولت پروس همیشه معتقد باقتدارات تام درقوهٔ نظامی بوده است مناقشاتی که دولت با پارلمان از سنهٔ ۱۸٦۲ تا ۱۸٦٦ در اینموضوع نموده بخاطر داریم (رجوع شود بفصل دوم) پس ازفتح سادوا وتشکیل دول متحده شمالی در سنه ۱۸٦٦ در مشروطیت جدید چنین مقرر گردید که بعدها قسمتهای اعتبارات نظامی یك مرتبه وبرای همیشه گی معین گردیده وخارج از رأی و تصویب سالیانه مجلس ملی آلمان گذارده شود دولت متحده آلمان بلکه وزیر جنك پروس ازآن ببعد خود را مأمورنگاهداری وتنظیمات قشون آلمان بطورمقاطعه میدانست مصارف این قشون بواسطه قسمت های ثابتی که از طرف هریك از ممالك متحده بطور جداگانه میشد تهیه میگردید قشون حاضر خدمت یك در صد کلیه نفوس و مصارف نقدی از قرار ۲۲۵ تالر یا ۸٤۳ فرانك نفری معلوم و معین شده بود این ترتیب سالیانه بودن بودجه نظامی را قطعاً لغو کرد .

پس در سنه ۱۸۷۱ مملکت امپراطوری آلمان موقتاً ترتیب سابق را با وجود اینکه ارقام مقاطعه کفاف مخارج قشونی را نمیداد محفوظ داشت منتهی بزودی دولت درصدد برآمد بدون اینکه ضمناً از اقتدارات تام خود نسبت ببودجه نظامی صرفنظر نموده باشد اعتبارات مصارف قشونی را زیاد نماید .

نظر باین مقصود قانون دوم ۱۸۷٤ اصول حالیه راموافق ترتیب ذیل برقرار نمود :

عدد قشون حاضر خدمت برای مدت هفت سال متوالی بطور ثابت و دائمی معین گردیده و مخارج این عده قشون سالیانه از طرف رایشتاغ بایستی رأی داده شود رأی مخارج بودجه نظامی اگرچه ظاهراً به

رایشتاخ واگذار گردیدولی معناً تغییری درنظر دولت حاصل شد زیرا همینکه عدهٔقشون حاضر خدمت با شرایطتغییر ناپذیر برای مدتهفت سال رأی دادهشد مخارج اینقشون محل استنکاف نبوده حتی مذاکره در آنهم جایز نبود بلکه برعکس میزان مخارج سالیانه برحسب میل و تقاضای دولت قابل افزایش بود همینکه دلایل لزوم مسئله بیان میشد رایشتاخ بایستی تمام اعتبارات لازمه و اضافه مخارجتقاضاشده راتصویب نماید .

بعلاوه ماده ۶۳ مشروطیت (قانون اساسی) ۱۸۷۱ دائماًوجود داشته و بموجب آن ماده ریاست عالیه قوای نظام با شخص امپراطور و مسؤلیت مطلقه حفظ و نگاهداری تشکیلات مرتبه قشون نیز با امپراطور است پارلمان آلمان بعد از سنه ۱۸۷۱ مثل قبل از آن تاریخ نسبت ببودجه قشون حالت ساکتی داشته و فقط در مدت جریان دوره هفت سال خود را محدود بتصدیق هر بودجه نظامی که از نظر او بگذراند مینماید پارلمان با زحماتی ممکن است نسبت بمسئله بودجه نظام ملاحظاتی اظهار نماید که آن هم بدون اثر خواهد ماند بعلاوه هرنوع اشکالی که پارلماننسبت ببودجه نظام بنماید در افکار عمومیانعکاس بدمیدهدزیرا ملت آلمان معتقدو مطمئن است که هرنفع و ترقی که برای او حاصلشده تمام در تحت سایه قوای نظامی و بعدهاهم هرفوائدی برای او حاصل شود درسایه همین قوهخواهد بود .

در سنه ۱۸۸۷ درموقعی که تجدیددوره هفت ساله برایعدهقشون حاضر خدمت مطرح مذاکره بود مسیو دوبیزمارک اینطور فریاد زد « مسئله این است که آیا قشون ما متعلق بامپراطور بوده یااینکه باید متعلق بهپارلمان باشد آیا عده قشون حاضر خدمت در موقع صلح باید

هر ساله در تحت مذاکره و مشاوره بیاید ؟ خیر نبایستی اینطور بشود »
(نطق ۱۱ ژانویه ۱۸۸۷) بودجه جنگ آلمان هم درحقیقت مثل عده قشون
حاضر خدمت برای مدت هفت سال متوالی رأی داده میشود .

* - سوم - اقساط دوازده گانه موقتی
(یك یا چند دوازدهم)

بعضی از بودجه ها در عوض اینکه برای مدت بیش از یك سال
درباره آنها رأی داده شود برخلاف برای مدت کمتر از یك سال تصویب شده
از آن جمله مسئله اقساط دوازدگانه موقتی است .

در اینجا سالیانه بودن بودجه بالعکس مورد دست اندازی واقع
میشود ممکن است اینطور تفسیر بشود « اجازه دادن دریافت مالیات ها
و پرداخت مخارج مملکتی در مدت چند ماه موافق یك تقسیم موقتی »
کلمه موقتی در اینجا بموقع و ازروی قاعده گذارده شده است زیرا
باین قسم بودجه های ماهیانه همیشه بطور موقت رأی داده شده تا اینکه
قانون بودجه سالیانه قطعاً تصویب شود در حقیقت در موقعیکه افتتاح
سنه مالیه نزدیك میشود مجلسین هنوز بودجه را تصویب ننموده اند و
در آن موقع غیر ممکن است که مجلسین بفوریت بودجه کل را رأی
بدهند یك بودجه موقتی با کمال عجله تهیه شده و ارقام چندی برای
اجرای چند ماهه فقط حساب مینمایند این ترتیب اقساط موقتی (یك
یا چند دوازدهم) خواه خوب خواه بد یك علاج آخرین ساعتی است
که برای جلوگیری از اوضاع خلاف قاعده بموقع عمل گذارده میشود
ا... ط... در فرانسه اشتهار خوب نداشته و تاریخ این مسئله هم ازابتدای

قرن حاضر تأثر آور است زیرا همیشه در دنباله بدبختیهای ما جنگ یا اختلافات داخلی بوده است .

ابتدای حقیقی این طرز اقساط موقتی (بدون اینکه از ظهور استثنائی سنه ۱۸۱۰ صحبت نمائیم) از تاریخ ۱۸۱۵ پس از انقراض دوره امپراطوریت است این ترتیب در مدت شش سال متوالی معمول به بوده است .

در سنه ۱۸۲۲ مسیو دوویلل اداره خود را مرتب نموده و درفاصله سه ماه دو قانون مالیه (بودجه ۱۸۲۲ و بودجه ۱۸۲۳) راازتصویب مجلس گذرانیداز آن ببعد تا آخردوره تجدد انتظام درامربودجه ومالیه برقرار بود.

اغتشاشاتی که نتیجه انقلاب ۱۸۳۰ بودند ترتیب اقساط موقتی را برای مسئولیت مالیه ۱۸۳۱ و ۱۸۳۲ و ۱۸۳۳ مجدداً بمیان آورده ولی درسنه ۱۸۳۳ چون مجلسین دو دورۂ اجلاسیه منعقد داشتند بموقع و مانندسنه ۱۸۲۲ موفق بتصویب بودجه ۱۸۳٤ گردید .

پس از آن تا آخر دوره حکومت ژوئیه دولت مرتباً بودجه هر سنه مالیه را تهیه نموده حتی بودجه ۱۸٤۸ در آخر سنه ۱۸٤۷ قبل از انقلاب رأی داده شد ولی بودجه ۱۸٤۹ در تاریخ ۱۶ مه ۱۸٤۹ پس از تصویب پنجماه اقساط موقتی گذشته است .

در دوره امپراطوریت دوم مسئله اقساط موقتی متروك بوده و پس وقایع ۱۸۷۰ - ۱۸۷۱ مجدداً ظاهر گردید معهذا همان سال ۱۸۷۲ فقط محتاج بترتیب اقساط موقتی شده و از سنه مالیه ۱۸۷۳ قانون بواسطه ۲۰ نوامبر ۱۸۷۲ راجع بعایدات و مخارج بموقع تصویب شد از آن ببعد ترتیب اقساط موقتی در میان نبوده و فقط در سنه ۱۸۷۸ بواسطه

اوضاع سیاسی ۱۶ مه ۱۷۸۷ بالاخره مجلس چون روزهای آخر سال رسیده بود مضایقه از تصویب بودجه ۱۸۷۸ نمود ودرموقعی که وزراء جدید که از بین اکثریت انتخاب شده بودند مصدر کار گردیدند وقت گذشته و موقعی برای تصویب بودجه نبودبابن‌مناسبت‌قانون۲۷دسامبر ۱۸۷۷ موقتاً دریافت عایدات و پرداخت مخارج را برای‌چند ماه اجازه داد تااین‌موقع که تواریخ آنرا بیان نموده‌ایم‌بی‌ترتیبی‌های بودجه‌همیشه مصادف با اوضاع و اتفاقات فوق‌العاده و استثنائی بوده است ولی‌همینکه مسئله را تعقیب‌نمائیم می‌بینیم که منظره کار تغییر نموده و در موقعی که هیچ چیز باعث تصدیق این ترتیب نبوده و فرس ماژری نیز وجود نداشته است اقساط‌موقتی درمدت‌چند سال دردستور پارلمانی‌فرانسه‌وجود داشته است .

مثلا در سنه ۱۸۸٤ اگرچه وزیر مالیه از تاریخ ۲۸ فوریه‌لایحه بودجه ۱۸۸۵ را به مجلس پیشنهاد نمودو هیچ واقعه مهمی مجلسین را از رسیدگی ببودجه منحرف نمیداشت باز درآخر سال طوری پیش آمد که فقط در بودجه عایدات رأی داده شد و نسبت بمخارج ترتیب اقساط موقتی ماهیانه معمول گردیدسال بعد بواسطه آنکه نمایندگان عجله برفتن ودیدن حوزه‌های انتخابیه خودداشتند مرتباً وصحیحاً بودجه را قبل از تاریخ شروع با نتخاب عمومی تصویب نمودند (قانون۸ اوت ۱۸۸۵).

ولی در سنه ۱۸۸٦ نمایندگان جدیدالانتخاب نیز همان‌تسامح و تأخیریکه نمایندگان قبل نموده بودند پیش گرفتند در آخر سال ۱۸۸٦ بودجه سنه ۱۸۸۷ رأی داده نشده بود در آخر سنه ۱۸۸۷ نیز بودجه ۱۸۸۸ تصویب نگردیده بود ترتیب اقساط موقتی ماهیانه نسبت

باین دو سنه مالیه برای گردش چرخ ادارات اجرا گردید از سنه ۱۸۸٤
تا سنه ۱۸۸۸ تصویب اقساط موقتی ماهیانه تقریباً بمناسبت وقایع
فوق العاده نبوده بلکه فقط نتیجه بی ترتیبی پارلمان بوده است درهرموقع
حتی در مواقع بحران که ممکن است سبب اغماض از مسئله بشود باز
ترتیب اقساط موقتی ماهیانه از طرف وزراء و کمیسیون های مقننه محکوم
به بطلان و یك عمل خلاف طبیعت و خطرناکی شمرده میشده است
امروزه در موقعی که رأی قانون مالیه بعد از تاریخ ۳۰ دسامبر محول
میگردد اعتراضات بقدری شدید می شود که تعویق در امر غیر قابل
اغماض است

* -٤ اقساط موقتی در خارجه - رأی برای پرداخت مساعده در انگلستان - کمیته های تعیین مخارج و مساعدت های نقدی و طرق و وسائل

ضمناً باید دانست در صورتی که حملات بر خلاف اقساط موقتی
را کاملا تشریح نمائیم آیا این ترتیب اقساط موقتی بخودی خود بدون
قید هیچ شرطی محکوم به رد وعدم قبول است ؛ آیا ملامتهائی که باین
طرز وارد میشود راجع به بی ترتیبی کار و وارد نمودن این طرز باعجله
در تشکیلات مالیه نیست؟ چنانچه اقساط موقتی بترتیب مرتبی بموقع عمل و
اجرا بگذارند آیا دارای مزایائی نخواهد بود ؟ این است که طرفداران

این طرز با امثالیکه از ممالك خارجه بدست میآورند موافق با این ترتیب بوده و حتی با یك وجد و شعفی فریاد میزنند :

« فقط در ممالك غیر متمدن طرز اقساط موقتی ماهیانه شناخته نشده است » (مجلس نمایندگان جلسه ۱۵ دسامبر ۱۸۸۷) باید این مسئله را دانست که بعضی از ممالك مختلفه درحقیقت درتحت اصول اقساط موقتی ماهیانه امور خود را اداره مینمایند .

این مسئله را قبلا بیان نمودیم (در فصل چهارم) که چگونه بلژیك تاریخ تهیه بودجه را بموقع اجرای آن با تصویب یك دوازدهم نزدیك نمود بدون اینکه مثل سایر دول بزرگ محتاج به تغییر تاریخ ابتدای سنه مالیه خود باشد ولی اگر در بلژیك اقساط موقتی ماهیانه بدون هیچ اضطراب و اختلالی بموقع اجرا گذارده میشود بواسطه آنست که متعاقب تجربیات طولانی اقساط موقتی مثل یک تأسیس عادی مالیه در تشکیلات و ترتیبات بودجهٔ بلژیك مقرر گردید وجزء نظامات معموله شده است .

در انگلستان نیز اقساط موقتی ماهیانه یک اساس مرتبی را حائز است که تفصیل ترتیبات آن در مملکت ذیلا بنظر قارئین می رسد :

چنانکه در خاطر داریم مجلس ملی انگلستان لایحه بودجه را از طرف وزیر مالیه در ابتدای افتتاح سنه مالیه وغالباً بعد از روزهای افتتاح سال دریافت مینماید لزوم اقساط ماهیانه موقتی بطور سهل وساده از بیان همین مطلب مفهوم است زیرا در موقعی که نمایندگان مشغول بمراجعه بودجه بوده و بعد برای منتهی و تصویب میشود برای اطمینان از گردش چرخ ادارات از ابتدای ماه آوریل ناگزیر از تصدیق اعتبارات

موقتی هستند .

ضمناً قبل از آن که نطق وزیر مالیه وضعیت عمومی بودجه را تشریح نموده باشد صورتی از مشاغل و دوائر مختلفه قبلا حاضر شده و برای موقع افتتاح دورهٔ اجلاسیه سالیانه در ماه فوریه بمجلس پیشنهاد میشود این صورت تخمینات همینکه تدریجاً بمجلس فرستاده میشود در کمیته های مجلس که قبلا ذکر آن را نموده‌ایم رسیدگی و مداقه میشود این کمیته‌ها از نقطه نظر بودجه دو شکل هستند :

کمیته تعیین مخارج و کمیته طرق و وسائل و مساعدت نقدی کمیته تعیین مخارج ابتداء مخارج مندرجه در صورت تخمینات را مطالعه نموده و در وقتی که کمیته مزبور مطالعه خود را نسبت به پیشنهادها تمام و آنها را تصویب نمودن قسمتهای بودجه را خود از تصویب مجلس میگذراند پس از آن کمیته طرق و وسائل مداخله نموده وجوه لازمه را برای پرداخت اعتبارات مصوبه محل قرار میدهد تصدیق خرج درحقیقت وسیلهٔ برای تهیهٔ مصارف آن تدارک ننموده بلکه نسبت به تدارك محل کمیته طرق و وسائل یك رأی جدیدی از مجلس تحصیل مینماید .

پس موافق ترتیب مذکوره عملیات اولی مربوط بتصویب مخارج و عملیات دوم شامل رأی در وجوه لازم برای مصرف آن مخارج بوده در نسبت بهر قسمت اعتبار بودجه این ترتیب معمول است یك مأمور عالی خزانه داری انگلستان برای یکی از همکاران فرانسوی خود وظایف دو کمیته مزبوره را بمثل ذیل تطبیق و بیان نموده است « من حکم به آشپز یا ناظر خود میدهم که از بازار برای من فلان خرید را بنماید این عبارت از کمیته تعیین مخارج است . من یك شلنك (پول انگلستان) پول باو میدهم این عبارت از کمیته مساعدت نقدی است » .

قبل از ۳۱ مارس یعنی پیش از افتتاح سنه مالیه دو رای بزرگ اعتبارات لازمه را نسبت بمصارف وزارت جنگ و بحریه از اول آوریل تهیه نموده یکمده آراء زیاد حزء جزء هم بمناسبت زیاد بودن فصول آن اعتبارات دوائر غیر نظامی را تصویب کرده است مطالعه هر یک از تقسیمات مختلفه بودجه بشرایط مذکوره در داخله کمیته ها و مجلس تا ماه اوت مداومت پیدا میکند در حقیقت این همان اقساط موقتی است که بانتظار قانون مالیه (یعنی لایحه کل بودجه) جزء بجزء عایدات و مخارج را تصویب مینمایند پس از آن تقریباً درماه اوت بعد از آنکه تمام فصول تخمینات از نظر گذشته و رأی داده شده است بودجه کل ظاهر میشود .

بودجه کل آراء قسمت‌های جزئی که از کارهای کمیته‌ها گذشته خلاصه و جمع آوری نموده و آنها را بطرز واحد و قطعی بیرون می آورد بعلاوه هریک از اعتبارات را در طبقه فصول بودجهٔ که مخصوص و مربوط بآن اعتبار است تقسیم و بعبارة آخری بودجه کامل را تشکیل و تنظیم مینماید .

نشر و اعلان رسمی بودجه با جلال فوق‌العاده واقع میشود شاه گاه شخصاً گاه بتوسط نماینده خود بودجهٔ را که مردمان درستکار با نهایت بشاشت رأی داده‌اند قبول مینماید جملات و لغاتی که از زبان فرانسه اخذ شده‌است باطرز مجلانه بیان میشود . این اساس مرتب اقساط موقتی درممالک منظم وخوب اداره شده‌ثابت مینماید که چنانکه گفتیم تنها اسم را نمیتوان قبلا محل ملاحت قرارداده درفرانسه نیز منظره آن طور دیگری خواهد بود در صورتیکه مثل انگلستان و بلژیک این طرز

اقساط موقتی در قوانین محاسبات عمومی فرانسه قانوناً برقرار بود بدون شبهه آنوقت ممکن است این طرز نیز همانطور که در آن در مملکت مفید بوده است برای فرانسه هم مفید واقع شده و ملامت هائی که تا بامروز بحق سزاوار بود بعدها درباره آن متروک شود .

فصل پانزدهم

رای مجلس اعیان ـ اقتدارات بودجه در دو مجلس ـ مناقشات سالیانه

* اول — وظیفه مجلس اعیان در خصوص بودجه

در تمام ممالک اولویت مطالعه و مداقه و رای قوانین مالیه متعلق به مجلس نمایندگان ملی است .

در بعضی از ممالک مجلس شورای ملی دارای امتیازات مخصوص دیگری هم در مقابل مجلس اعیان میباشد . مناقشه مابین مجلسین در ایطالیا راجع بحذف مالیات آسیاب

در ممالک متحده امریکا در خصوص کسورات مختلفه عایدات و کسر مخارج نظامی .

وضعیت مجلس اعیان «مجلس اردها» در انگلستان . مناقشه اردها با مجلس ملی «مجلس عوام» در سنه ۱۸۶۰ در موقع حذف عوارض برروی کاغذ

* دوم — اقتدارات مجلسین راجع ببودجه در فرانسه . متن قانون اساسی ۱۸۷۵ مباحثات و مذاکر اینکه در تفسیر قانون مزبوره شده است . مناقشات هر ساله . سنا قبل از آنکه اصول تطبیق قوانین معین شود تسلیم میشود طرز مرضی الطرفین در اصلاح ذات البین که پیشنهاد شده است

* سوم — رای قطعی بودجه از طرف سنا نشر واعلان رسمی قانون مالیه .

* ـ اول ـ وظیفه مجلس اعیان راجع ببودجه در ممالک مختلفه

در مقابل مجلس نمایندگان ملی دو قوه اصلی و ابتدائی برای

تصویب بودجه است قانون اساسی ممالك شوروی یك قسمت از قوای مقننه و بودجه را برای یک مجلس دیگر محفوظ میدارد این مجلس که بطور غیر مستقیم نتیجهٔ آراءِ عمومی‌است یاغالباً هم از طرف‌شخص سلطان انتخاب میشود بنام سنا مجلس‌اعیان مجلس لردها وغیره‌نامیده میشود چنانچه عنوان بزرگتری باو داده شود میتوان مجلس عالی هم نامید قانون بودجه مثل سایر قوانین صورت رسمی وقطعی ندارد مگر این که از دو مجلس در بارهٔ آن‌رأی داده شده باشد اشتراك واجتماع‌این دو مجلس پارلمان راتشکیل‌میدهد .

اگر چه مجلس اعیان و مجلس شورای ملی هر یك در بارهٔ بودجه رأی می دهند ولی باید دانست که حقوق و اقتدار هر یک در موضوع بودجه غیر متساوی و در تمام ممالک مشروطه مجلس شورای ملی بواسطه اصل ماهیت خود دارای بعضی امتیازات مخصوص بودجه‌ایست .

امتیاز مخصوص که بیشتر از سایر مسائل بمجلس شورای ملی داده شده همانا حق تقدم در مطالعه مداقه و رأی در قانون مالیه است این حق تقدم عبارت از یک رسم‌تشریفات معمولی بیهودهٔ نیست بلکه حق تقدم در بودجه اولویت درمسئله رامیرساند آن کسی که ابتداء بودجه را مرتب نموده و بعقیده خود آنرا ترکیب و تشکیل مینماید .

اقبال ریاست و حکومت در امر را داراست زیرا بنائی را که مجلس در موازنه جمع و خرج ریخته برهم زده شود کار مشکلی‌است درموضوع حق‌تقدم‌درمطالعه‌ورأی قانون‌مالیه‌تمام قوانین اساسی ممالك مشروطه‌بنظرموافق‌میآیندنسبت‌بقوانین‌معمولی‌ترتیب‌پیشنهادو رأی در

تقدم وتأخیر مجلسین غالباً اختیاری است ولی راجع بامر مالیه کلیه متن قوانینی که ما در نظر داریم بدون استثناء اینطور بیان مینمایند که نمایندگان ملت مستقیماً لایحه بودجه را از دست دولت گرفته و اولین مرتبه وکلای ملت آنرا تصویب مینمایند و مجلس سنا دردرجه دوم در این امر مداخله می کنند .

گذشته از مسئله حق تقدم بعضی از ممالک اقتدارات بودجه را بدو مجلس بطور تساوی داده اند مثلا در ایطالیا ممالک متحده امریکا و سوئد وغیره مطلب از همین قرار است مجلس سنای ایطالیا بمیل و اراده خود مختار است بودجهٔ را که مجلس رأی داده تغییر و تبدیل دهد سنا میتواند ارقام مخارج را کم یا زیاد نموده و همچنین عایدات را بنظر خود کسر یا اضافه نماید تصمیمات قبلی مجلس شورای ملی مانع این حق ابتکار نیست سنا طبعاً ولزوماً سنا نیز از حق قانونی خود بااحتیاط و ملاحظه زیادی استفاده مینماید .

معهذا درسنه ۱۸۷۹ و درسنوات بعد دیده شد که سنای ایطالیا جداً مخالفت بآرائی که مجلس شورای ملی در حذف مالیات آسیاب داده بود مینمود مالیات بر روی اسیاب که در سنه ۱۸۶۸ بر حسب پیشنهاد وزیر مالیه برقرار شده بود راجع به تبدیل گندم بآرد بود باین معنی بنان راجع میگردید و باساس زندگانی برمیخورده فرقه سیاسی که در سنه ۱۸۷۹ مصدر امور دولت گردید در پروگرم انتخابیه خود حذف مالیات مزبور را وعده داده بود میزان مالیات مزبوره بالغ به ۸۳ ملیون بود .

باوجود رأی نمایندگان ملت درقانونی که برطبق آن قانون مورخه ۷ ژویه ۱۸۷۸ فوراً عوارض برروی آسیاب نمودن دانه‌های پست مثل

جو وغیره لغو گردیده و تعرفه آسیاب گندم را هم کسر نموده و بالاخره تمام مالیات آسیاب را از اول ژانویه ۱۸۸۳ الغا نموده بود سنا از لحاظ دقت در حفظ موازنه بودجه مخالفت با حذف و الغاء ۸۳ ملیون مالیات نمود زیرا این مالیات ثابت در سه سال قبل وضع گردیده و هیچ منبع عایدی جدیدی هم جبران کسر عمل بودجه را نمینمود (رأی سنا ۲۵ ژون ۱۸۷۹).

در آن موقع یک لایحه قانون جدیدی از طرف نمایندگان در سنه ۱۸۷۹ رأی داده شده و الغاء تمام مالیات مزبوره را تااول ژانویه ۱۸۸٤ بهتویق انداخت چون در این مهلت و تمدید مدت سنا بازضمانت کافی برای موازنه جمع و خرج بدست بیاورد مجدداً رای نمایندگان ملت را تصویب نمود (رأی سنا ۲٤ ژانویه ۱۸۸۰).

مذاکرات شخصی که دراین موضوع حاصل گردیددولت راباستعفا ناچار نمود شاه استعفای دولت را قبول نمود و مجلس منحل گردید انتخاب عمومی در ماه مه ۱۸۸۰ واقع شده مجلس شورای ملی جدید نظریات سنا را ملتفت گردید و بمالیات جدید از قبیل (اضافه تعرفه الکل ونفت و تشکیلات لانار) رأی داده و عواید مالیات های جدید بنظر موازنه با عوارض برروی اسیاب مینمود در موقعی که برای چهارمین مرتبه لایحه الغاء عوارض بر روی اسباب بمجلس اعیان آمد سنا بدون مذاکره لایحه مزبوره راتصویب نمود (۱۹ ژوئیه ۱۸۸۰) این مالیات زشت بموافقت مجلسین قطعا از تاریخ اول ژانویه ۱۸۸٤ازجزء بودجه عایدات ایطالیا خارج و الغاء گردید.

تساوی حقوق بودجه چنانکه گفتیم در مجلسین ممالک متحده امریکا نیز موجود است قانون اساسی دول متحده ۱۷۸۷ که هنوز معمول

به است اینطور بیان مینماید :

«قسمت ۷ : تمام لوایح قانونی راجع باخذیك مالیات بایستی از مجلس شورای ایجاد و ابتکار شود ولی سنا میتواند مثل سایر لوایح قانونی تغییراتی در آن باب پیشنهاد نمود یا تغییراتی را رأی دهند» قانون اساسی ممالك متحده امریکا ۱۷ دسامبر ۱۷۸۷) سنای امریکا بدفعات مختلفه از حقوق خود استفاده نمود .

مثلا در سنه ۱۸۷۱ چون اعضای مجلس سنا عقیده بحمایت تجارت داشته و نمایندگان ملت تمایل آزادی مبادلات داشتند درموضوع کسر نمودن مالیاتها و عوارض انفاق مابین دومجلس حاصل نمیگردید(۱) بودجه های سنواتی پس از جنك امریکا فاضل عایدات زیادی داشته بطوری که تاآن وقت هزار ودویست ملیون از عایدات حذف شده بود در آنموقع نیز مطلب راجع بحذف یکصد ملیون دیگر بود مجلس شورای ملی میخواست از حقوق گمرکی کسر نماید درصورتیکه سنا لجاجت نموده و مطلقاً میخواست این مبلغ از مالیاتهای داخلی حذف شود مناقشه بیش از یکماه بطول انجامیده و ناچار از تشکیل چندین کنفرانس شدند بالاخره یك قرار دادی بنفع مالیات دهندگان منعقد گردیده و مطابق آن

«۱» حمایت تجارت : عبارت از آنست که در تعرفه گمرك عوارض وضع شده و بموجب آن تعرفه مال التجاره داخله بواسطه کمی عوارض بسهولت بخارج فرستاده شده و برای ورود مال التجاره خارجی بداخله مملکت بقدر مقدور وعدم احتیاج با زیاد نمودن عوارض موانع تراشیده شود بر عکس موافق نظر آزادی مبادلات کلیه واردات و صادرات مملکت باید آزاد گذارده شود این نظر نسبت بممالکی مختلفه دنیا از حیث اوضاع و احوال جغرافیائی صنایع محصولات ووسایط نقلیه و غیره فرق کلی حاصل مینماید

قرار داد درعوض یکصد ملیون ۲۶۰ ملیون تخفیف مالیاتی عاید مالیات دهندگان گردید.

درماه ژون ۱۸۷۶ در اواخر سنه مالیه ۱۸۷۵ ' ۱۸۷۶ درموقعی که دورهٔ عمل جدیدی شروع میگردید (اول ژویه ۱۸۷۷) مباحثات تازه راجع باعتبارات قشونی مابین مجلسین شروع گردید مجلس میخواست اعتبارات مزبوره را به نسبتی کسر نماید که آن ترتیب کسر اعتبار بنظر سنا بی اندازه و زیاد بود چون اتفاقی در این موضوع مابین مجلسین حاصل نگردید سنه مالیه منقضی گردید و درابتدای ۱۸۷۶ ۱۸۷۷ هیچ مبلغ اعتباری هنوز برای قشون تصویب نشده بود ناچار پرداخت حقوق قشون بایستی معوق بماند در یادداشتی از طرف ریاست جمهور چنین بیان گردید « بموجب قانون ما قشونی در سر خدمت داریم و قشون مستحق دریافت حقوق است درصورتی که وجهی برای این مصرف موجود نیست » بالاخره به یك اعتبار موقتی رأی داده شده و بعد قرارداد مرضی الطرفین مطلب را ختم نمود و بجای پانزده ملیون فرانك که مجلس معتقد به کسر بود ده میلیون فرانك قطعاً از اعتبار قشونی کسر گردید پس از آن موقع دیگر اختلاف و مناقشهٔ که برحسب ظاهر آنقدرها مهم باشد تجدید نگردید.

در قسمت دوم ممالکی هستند که در آن ممالك نه فقط مجلس اعیان تحمل اولویت مجلس شورایملی را مینماید بلکه درآن نقاط رأی مجلس اعیان درخصوص بودجه بحدود دیگری نیز محدود است مابین این ممالك بلژیك هلاند آلمان و انگلستان را باید نامبرد.

در بلژیك هیچ خرج جدید و هیچ اضافه مالیات از طرف سنا ممکن نیست پیشنهاد یا قبلا رأی داده شود (در بلژیک

سنا میتواند پیشنهادهای راجع بمالیه مجلس شورایملی رارد نمود یا تغییر دهند) در هلند حقوق مجلس اول (مقصود مجلس اعیان است) فقط شامل آنستکه قانون مالیه را رویهمرفته و کلا رد یا تصویب نماید در پروس نیز بهمین ترتیب مجلس اعیان جز رد یا تصویب نمودن کلیه قانون بودجه حق دیگریرا دارا نیست .

در انگلستان نیز وضعیت مجلس لردها شبیه بهمین ترتیب است در کتاب لغت سیاسی چنین مینویسد :

« مطابق اصولی که حکم و قوه قانون را دارا است بدون اینکه در هیچ جائی نوشته‌شده‌باشد حق ابتکار تمام قوانین مالیه‌متعلق بمجلس شورایملی است » .

مجلس لردهای انگلستان مثل مجلس اعیان آلمان وهلاند جز رد نمودن ویا تصویب نمودن بودجه بطور کلی دارای حق دیگری نیست در انگلستان این حق نیز طبعاً بتصویب بودجه منتهی میگردد زیرا لایحه بودجه تقریباً درماه اوت در آخر دورهٔ اجلاسیه از مجلس ملی تصویب شده (درفصول قبل این‌مسئله بیان شده است) و در آن‌موقع وقت بسیار کمی برای مجلس لردها در تدقیق قانون مالیه باقی‌مانده مخصوصاً رد نمودن کلیه لایحه مزبوره و ارجاع بمجلس ملی در این وقت قلیل دچار خطراتی میشود باین مناسبت مداخله مجلس لردهادر امور بودجه عبارت ازرسومات‌افتخاری شبیه به تجلیل امضاء وتصدیق سلطنتی است .

معهذا اقتدار مجلس لردها درخصوص وجوه‌ثابته وپیشنهادهای راجع بمالیه بیشتر از موضوع بودجه است .

وجوه ثابته چنانکه میدانیم چون هرساله در باره آن رأی داده

نمیشود خارج از مسئله تصدیق بودجه است مقررات راجع بوجوه ثابته دائمی و تغییر آن بموجب قوانینی است که معمولا مثل سایر قوانین وضع شود پس در موضوع آنها مجلس لردها حقوق قوه مقننه عالی خود را داراست نسبت به پیشنهاد های راجع بمالیه یا قوانین مخصوص مالیاتی هم مجلس لردها بطور آزاد آراء وعقاید خود را بیان و اینمسئله نیز از عمل تطبیق و تصدیق بودجه بکلی جدااست .

درخصوص مسئله اخیر یك مناقشه مشهووری که در تمام کتب مالیه مندرج است مابین دو مجلس انگلستان در سنه ۱۸۶۰ برخواسته است مادر این موضوع بسط کلام نداده مختصراً بیان مینمائیم :

موضوع مناقشه ۱۸۶۰ راجع بحذف مالیات بروی کاغذ بود این قانون ازطرف مجلس ملی قبول وازطرف مجلس لردها که دقیق در مسئله موازنه بودجه بودند رد گردید یك چنین تصمیم لردها معین است باعث اعتراضات شدیده مجلس ملی شده و مجلس ملی معتقد بود که امتیاز و اولویت او نقض گردیده و اصول مالیه انگلستان باین مناسبت منقلب شده وقس علیهذا . . . مجلس ملی گفت هرگز تا بامروزه مجلس اعیان اجازه مراجعه بحسابهائیکه ما در موضوع موازنه عایدات و مخارج نموده‌ایم نداشته و این موردی است که مخصوصاً وارد درصلاحیت ما است وچگونه میتوان یك چنین تعدی و غصب حق را در مقابل حقوقی که قرن‌ها دارا بودیم عفو واغماض نمود پیشنهادها در اینخصوص شده جملاتی را رأی داده و راپرت های مفصلی طبع گردید .

ولی خلاصه اینکه چون قانون قویا مطاع بود میبایستی مجلس ملی اقلا واو موقتاً تسلیم گردد تایك طرز دیگری قانوناً مجلس لردها را مجبور بقبول موضوع مینماید نظر باحکام این مقصود سال بعد دولت (در آنموقع

مسیو گلادستون امور دولت رااداره نموده دارای شغل اولین لردخزانه نیز بود) درقانون مالیه مسئله حذف مالیات برروی کاغذ را گنجانیده مجلس لردها مجبور برد تمام قانون بودجه یا قبول آن بود لذا مجلس اعیان مثل همیشه ناچار بایستی طرف قبول را تصدیق وتصویب نماید: این بود که مجلس لردها بواسطه عدم اقتدار درمباحثه ورأی جداگانه درخصوص مالیات کاغذ بطور اجبار درموقع رای دربودجه تصدیق ضمنی درحذف مالیات مزبور نمود اختلاف مزبور فقط اختلاف مهمی است که تاریخ انگلستان درموضوع مالیه بما نشان میدهد ؛

*دوم ـ اقتدارات مجلسین درفرانسه راجع به بودجه مناقشات سالیانه

بدون شبهه این مسئله محل تعجب است که اصول اقتدارات مجلسین ممالك عمده را ازنظر گذرانیده و راجع بمملکت فرانسه در هیچیك ازاین دو قسمت که فعلا ذکرشد اسمی برده نشده است درحقیقت تعین مقامی هم نسبت باقتدارات مجلسین درفرانسه امر بسیار مشکلی است .

هرساله مسئله حقوق مالیه مجلس شورای ملی و سنا در تحت مذاکره آمده وتصمیمی درآن موضوع نمیشود عموماً سنا با یك طرز قابل تقدیری تسلیم گردیده ولی ضمناً طوری تفویض میشود که ظاهراً عظمت خود را ازدست نمیدهد این است که علم حقوق درتعیین مقامی معطل مانده است علم حقوق درموضوع مزبور راجع به متن قانون اساسی بیان ذیل را مینماید لازم است ماده مزبور با کمال دقت

مطالعه شود زیرا هر عقیده گمان مینماید حقانیت خود را از این ماده کشف نموده است :

« سنا بتساوی حقوق با مجلس حق ابتکار و تکمیل قوانین را دارا است و درهرحال قوانین مالیه (۱) بایستی ابتداء بمجلس شورای ملی پیشنهاد و ازطرف مجلس رأی داده شود (قانون اساسی ۲۸ فوریه ۱۸۷۵ ماده ۸) اشکال مخصوصاً از چند کلمه اخیر تولید میشود : « و ازطرف مجلس رأی داده میشود » .

طرفداران اقتدارات سنا ماده ۸ قانون اساسی ۱۸۷۵ را بترتیب ذیل تفسیر مینمایند :

« آنها میگویند : هیچ ممکن نیست بیانی واضحتر ازمتن صریح قانون مزبور نمود که موافق آن مجلسین دارای حق متساوی هستند در حالیکه بمجلس شورای ملی حق تقدم در قوانین مالیه واگذارشده است اینهم امتیاز مهمی است زیرا هرکس اول بودجه را تصویب نمود حقیقة ریاست امر با اوست » .

در خصوص کلمات (از طرف مجلس رأی داده میشود) (گره اشکال مسئله) آن راهم مخبر قانون اساسی ۱۸۷۵ شخصاً اینطور تعبیر وتفسیر نموده است :

« پیشنهاد و رأی این دو موضوع را برای چه با یکدیگر منظم نموده اند ؟ این برای اجتناب ازهر نوع طفره و تعلل وفرار ازامر بوده است تااینکه گفته نشود :

قانون بمجلس پیشنهاد شده اگر مجلس رأی درباره آنرا بطول

«۱» مطابق تفسیری که برای قوانین نوشته شده قانون مالیه شامل تمام قوانین اعتبارات وبالیاتها و هر چیزیکه راجع بمالیه مملکت است میشود)

انجامد یااینکه نظر مخالفی داشته باشد بسیار خوب قانون مزبوررابه سنا پیشنهاد خواهیم‌نمود که قادر به رأی در آن‌بوده و بواسطه رأی سنا فشاری نیز به مجلس وارد خواهیم آورد « نطق مسیووالن‌عضوسنا ۲۴ ژوبه ۱۸۸۴) .

مطابق این تفسیر کلمات (وازطرف‌مجلس‌رای‌داده‌میشود)فقط ازروی‌احتیاط اینکه مبادا احتمالا دولت‌بدون انتظار رأی مجلس‌لوایح قانونی‌مالیه را ازسنا بگذراند درمتن قانون نوشته شده است چنان که قانون‌اساسی‌تنهاازتقدم‌پیشنهادنمودن‌بودجه بمجلس شورای‌ملی ذکری نموده‌بودممکن‌بوددولت‌بمحض‌اینکه‌مراسم‌پیشنهادرابجامیآورداز‌حقوق تساوی مجلسین استفاده نموده و قبل از تصویب مجلس قوانین مالیه‌را بتصویب‌سنا برساندپس کلمات رأی داده میشود فقط برای جلوگیری‌از چنین‌احتمال خلاف ترتیب‌بوده‌است .

ولی برحسب نظر نمایندگان کلمات (از طرف‌مجلس رأی داده میشود) بکلی غیرازتفسیر فوق است اولا نمایندگان میگویند‌مجلس ملی Assemblée nationale ماده ۸ قانون اساسی ۱۸۷۵ رابدون مذاکره رأی‌داده‌است :

مخبر قانون مزبور نمیتواند امروز بر حسب نظریات شخصی خود تمایلات آن روزه رأی دهندگان قانون مزبور را توضیح و تفسیر نماید .

پس درحالیکه هیچ مذاکره برای توضیح قانون مزبوره واقع نگردیده فقط متن خود قانون مزبور قابل تشریح است بعلاوه باید دانست معنای خودمتن قانون چیست ؟ آیاغیر از این است که‌سنانسبت بامور مالیه جزحق مذاکره درتصمیماتی که قبلا از طرف مجلس‌شورای

ملی رای داده‌شده‌است حق دیگری‌را دارانیست.

رأی نمایندگان مجلس‌شورایملی اساس ابتدائی‌ولازم ملزوم هر نوع مذاکره سنا راجع بامور مالیه است.

«قوانین مالیه بایستی ابتدا بمجلس سورایملی پیشنها شده واز طرف مجلس دربارهٔ آنها رأی داده شود» موافق این نظر در موقعی که مجلس شورایملی خرجی را دربودجه ننوشته یا اینکه مالیاتی‌راتصدیق ننموده یا بعبارهٔ آخری یك پیشنهاد دولت را نسبت بعایدات یا مخارج مخصوصاً رد نموده است سنا نمیتواند در آن موضوع مذاکره و مباحثه نماید.

آیا چگونه و در چه خصوص سنا مذاکره خواهد نمود؟ حق ابتکار شخصی سنا اجازه ایجاد و تولید مذاکره در خصوص مالیه باو نداده زیرا تمام لوایح مالیه که به سنا فرستاده میشود بایستی قبلا از طرف مجلس شورایملی تصویب شده باشد» یاکلمات دارای معانی نبوده یاماده۸قانون‌اساسی‌اینطورمیخواهدبیان‌نماید:درصورتیکه‌ازطرف‌مجلس شورایملی ابتداء رأی درباره یك‌قانون مالیه داده‌نشده باشد همچوقانون ممکن نیست ازطرف سنارأی داده شود چنانچه برخلاف قبول شود که سنا میتواند ابتداء دریك اعتبار مخارج یا یك‌مالیاتی رأی بدهیم واین تصمیم سنا پس ازرأی مجلس شورایملی حکم قانون را خواهد داشت پس مجلس شورای ملی در درجه دوم رأی داده در حالی که موافق قانون حق تقدم بااوست آقایان این مسئله بکلی واضح و روشن است» نطق ژول رش نمایندهٔ مجلس شورای ملی جلسه ۲۰ دسامبر ۱۸۸۳).

طرفداران مجلس شورایملی حتی میگویندکه مجلس نه‌فقط حق

تقدم در مسائل مالیه‌را دارااست یعنی ابتدای مطلب از اوشروع میشود بلکه‌آخر مطلب و آخرین‌رأی درمسائل مالیه‌هم بااواست . این اولویت درآخرین رأی‌هم راجع به‌تصمیمات مجلس‌شورایملی نسبت بحذف بعضی ازقسمتهای بودجه مجری است :

زیرا در موقعیکه مجلس حذف اعتبار یا مالیاتی را بنماید رأی آخر در مطلب هم با او بوده و سنا را در عدم امکان مذاکره مسئله گذارده است (چون قانون موجود نیست تا در آن مذاکره شود) .

ولی نسبت‌بمسائل تصویب شده بودجه فلسفه اینکه‌آخرین رأی بانمایندگان است ازروی‌هیچ جملهٔ ازقوانین اساسی‌معلوم‌نمیشود بلکه فقط مربوط به‌نظریات خودخواهانه ذیل است :

در صورت مناقشه یکی از طرفین بایستی در مسئله تسلیم شود چنانکه سنائی‌که قانون اساسی در موضوع بودجه او را پست‌تر از مجلس شورای ملی قرارداده تسلیم نشود پس کی تسلیم خواهد گردید؟ اگرچه چنانکه دیده میشود این مسئله را خوب تفسیر ننموده‌اند ولی باوجود اینها تقدم و بیان حرف اول‌وآخرین کلام‌درامور مالیه‌راه‌خود راتادرجهٔ پیموده‌اند.

طرفداران این‌عقیده از ابتدای مشروطیت تا کنون درهر موقع این‌مطلب را بیان نموده‌اند : « اولین و آخرین کلام درامربودجه‌متعلق بمجلس شورایملی است » .

(نطق گامبتاGambetta ۲۸ دسامبر ۱۸۷۶) « درمطلبیکه باید آنرا ثابت نموده و خارج از تمام مذاکرات قرارداد این است در موقعی که مجلس شورایملی رأی خود یعنی کلام‌اول را در موضوع بودجه‌بیان

نمود سنا حق آنرادارد که توسط مخبر خود یا اعضاء کابینه اعتراضات خود را بیان نموده و بگوید فلان مالیات یافلان اعتباریکه حذف شده است محقانه نبرده و بی فایده است ولی باید دانست که سنا غیر ازاین حق دیگری را دارا نیست .

همینکه اعتراضات و ملاحظات سنا ابلاغ گردید حق سنا تمام شده است آنوقت مجلس شورای ملی آخر کلام خود را بیان و مطلب رد یا تصدیق مینماید و این رأی مجلس بدون استیناف و بدون تمیز است » .

کنگره فقط مجلسی که حق قطع و فصل مسائل رادارد تا کنون دراینخصوص بیان عقیده ننموده است .

کنگره مزبور درسنه ۱۸۸٤ در ورسای تشکیل گردیده و در موقع مراجعه یك لایحه مخصوص راجع بماده ۸ قانون اساسی بموجب رأی قطعی هرنوع مذاکراتی را درخصوص وظایف سنادرباب امور مالیه از موضوع مباحثه خارج نمود و همینطور در تمام مناقشات سالیانه مجلسین همیشه اجتناب ازاین مسئله نموده اند که معناو واقعاً یکمرتبه و برای همیشه این موضوع مناقشه را برطرف سازند .

بدون این که بخواهیم یك چنین مسئله غامضی را قطع نموده باشیم ضمناً مثل طرفداران فلسفه اولین و آخرین کلام در بودجه ماهم میخواهیم خارج از مضمون معمای متن قانون اساس راه حلی برای آن تصور نمائیم حل منظور نظر ما از طرف خود دولت در سنه ۱۸۸۵ در موقعی که دولت تقاضا مینمود که هریك از دو مجلس حق آخرین کلام را بمنافع مالیات دهندگان در موضوع مالیه داشته باشند بطور عاقلانه تر کمك شده است :

« حق آخرین کلام برحسب مواقع بایستی بهریك از دومجلس داده شود . . . من به سنا میگویم حق آخرین کلام (مقصود آخرین رأی است) باشماست برای اینکه ممانعت از ایجاد یك خرج جدیدی فرمائید همچنین مجلس شورایملی باید حق آخرین کلام دارا بوده تا این که ممانعت از برقراری اعتباراتی بنمایند که موافق نظر مجلس الغاء گردیده است » .

(نطق مسیو (ژول فری) رئیس الوزراء جلسه مجلس شورایملی ۹ مارس ۱۸۸۵) سنا ممکن بود از روی میل این ترتیب را قبول بنماید. در موقع اختلاف (موافق نظر سنا) منافع مالیات دهندگان باید مرجح باشد .

« این خوب نظر و سیاستی است که هریك از مجلسین درموقع مذاکرات مرتبه دوم در مقابل رأی دیگر تفویض بشود درصورتیکه موضوع حذف یا کسر درعمل مالیه باشد » .

(راپرت مسیو (ددفن) ۱۹ مارس ۱۸۸۵) بعلاوه هیچیك از دو مجلسین نبایستی که از راه بودجه ادارات و مشاغلی که بموجب قوانین مخصوصه تشکیل شده است لغو یا کسر بنماید این نوع تغییرات ورفورمها باید بموجب لوایح قانونی مخصوصی که بشکل سایر قوانین معمولی در آن شور و رأی داده شود واقع گردد .

از این نقطه نظر موافقت طرفین سهل میشود ولی هوا وهوسهای سیاسی گویا مایل بهیچ عقیده اصلاح آمیزی نباشد بعلاوه بعضی نظریات هم درمیان میآید که موافق آن عقاید اوضاع نامعلوم این موضوع خوب است هرساله تجدید میشود .

« مناقشات را در همان موقع بروز و ظهور روز بروز تصفیه

نمائیم .... (نطق رئیس‌الوزراء ۹مارس ۱۸۸۵) « این همان اساس اصول پارلمانی است : این یکی از شرایط و نتیجه وجود دومجلس است من صلاح نمیدانم که از این ترتیب خارج شویم بواسطه اینکه مشروطیت و قانون اساسی ما تقسیم قوای مقننه را مقرر داشته نه این است که لزوم مناقشات را قبول کرده ولی احتمال وقوع مناقشه را تصدیق نموده است . . . بایستی مجلسین را بحال خود گذارد که این مذاکرات را دائماً تعقیب نمایند زیرا بعضی اوقات ممکن است مفید واقع گردد بعلاوه یکی از شرایط اصول پارلمانی است که همیشه کارها بطور سهولت و مسالمت آمیز موافق سیاست وقت خاتمه پذیرد» (نطق مسیو ریبو نماینده مجلس شورایملی ۹ مارس ۱۸۸۵) .

پس مادی حق دراین بیان هستیم که مملکت فرانسه را نمیتوان بطور قطعی دربین ممالکی قرارداد که تساوی حقوق مالیه و بودجه مابین مجلسین موجود باشد و فقط حق تقدم در امور مالیه با مجلس است و همچنین درردیف ممالکی که حقوق ابتکار سنا موافق قوانین اساسی در تحت تضییق است نیز فرانسه را نمیتوان محسوب نمود .

* ۳۰ رأی در بودجه از طرف سنا

مذاکره ورأی بودجه در سنا موافق همان ترتیبی است که در مجلس شورایملی معمول است .

ابتدا شور کلی شروع گردیده و پس از آن مذاکره در مواد می شود . در هریك از مواد قانون و در هریك از

فصول مخارج که در صورت های ضمیمه مندرج است رأی مخصوص داده‌میشود

شرایط شور مذاکره و رأی همان است که سابقاً بیان شده‌است پس از آنکه تمام قسمت‌های بودجه یکی بعد دیگری قبول گردیدیك رأی کلی بااوراق وعلنی‌تصدیق قطعی سنا را در باره کلیه قانون‌مزبور می‌نماید .

این ترتیب‌تکرار همان مطالبی است‌که راجع‌بمجلس‌شورایملی شرح داده‌ایم و بنابر این تجدید آن بیهوده . همینکه از طرف سنا نیز رأی داده‌شد بودجه یکی ازقوانین‌مملکتی گردیده‌و ازطرف قوهٔ‌مجریه موافق ترتیبات جاریه رسماً اعلان میشود.

فصل شانزدهم

اعتبارات اضافی. اقدامات مختلفه که بر خلاف این ترتیب شده است. بودجه های مصححه تبدیل در اعتبارات

☆ اول — اعتبارات اضافی . این اعتبارات در بعضی از مواقع استثنائی قابل تصدیق بوده ولی افراط در آنها که عادة واقع میشود این نوع اعتبارات را یکی از معایب مالیه بشمار می‌آورد . معایب این اعتبارات اضافی عبارت از این است که ترتیب بودجه ها را بر هم زده و بزیاد شدن مخارج کمک مینماید اعتراضات و مخالفت دائمی مبنی بر ضدیت این ترتیب در فرانسه

. دوم — اقدامات مختلفه (در درجه دوم اهمیت) که برای جلو گیری از پیشرفت این ترتیب شده است : تعیین طرق و وسائل اعلان در بعضی مواقع جمع آوری بطور لوایح ماهیانه امضای وزیر مالیه این تدابیر موقتی غالبا متروک مانده یا قوه و قدرتی برای آنها باقی نمانده است

. سوم — بودجه های مصححه که از سنه ۱۸۶۲ تا ۱۸۷۰ در فرانسه بموقع اجرا گذارده شده است . در ایطالیا این ترتیب بودجه ها قطعاً قبول شده است .

تأثیرات این نوع بودجه ها در تضییق اعتبارات اضافی اشکالاتی که از بودجه های مصححه حاصل میشود

. چهارم — تبدیل اعتبارات (مقصود از فصل به فصل دیگر است) این ترتیب بر حسب ظاهر اعتبارات اضافی را حذف نموده ولی در معنای حقیقت بزرگترین وسیله برای افراط و تفریط میشود . وجود این طرز و ترتیب در فرانسه از ۱۸۶۲ تا ۱۸۷۰ . در سنه ۱۸۷۱ این طرز و ترتیب یکلی از محاسبات خارج و محذوف گردید

* - اول - اعتبارات اضافی - دلایل وجود این ترتیب و مخاطرات آن

مسائل غیر مترقبه همیشه در کارهای انسانی واقع گردیده و بهمین مناسبت غیر ممکن است که درقانون بودجه ارقام لایتغیری تعیین شود هرقدر که موقع تهیه بودجه با عمل نزدیك باشد باز هنگام عمل تغییراتی دربهترین پیش بینی‌های بودجه حاصل میگردد این تغییرات کم یا زیاد درارقام عایدات و ارقام مخارج واقع گردیده ولی ما دراینجا نه در موضوع عایدات ونه درکسورات احتمالی مخارج صحبتی ننموده و بعدها که در موضوع بودجه‌های مصححه مذاکره خواهیم نمود تمام تغییراتی که ممکن است در پیش بینی‌های مالیه حادث شود درتحت نظر میآوریم مقصود فعلی عبارت اضافه شدن مخارج بعد ازرأی دربودجه یعنی اعتبارات اضافی است .

ابتداء شروع از توضیح اعتبارات اضافی نموده و متعاقب تشریحاتی که در دو فصل قبل شده است گویا جمله ذیل بدون تفسیر دیگری کافی در بیان مسئله خواهد بود .

« اعتبارات اضافی عبارت ازتخصیصاتی است که بعد از تعیینات قانون سالیانه مالیه عطا میشود » .

در مواقع عادی وقایع غیر مترقبه حقیقی که مخارج فوق العاده آنها فوراً احتیاج به یك اعتبار اضافی داشته باشد غالباً نادر است .

مخبر بودجه ۱۸۷۱ گفته است : « حذف مطلق اعتبارات اضافی خیال موهومی است در حقیقت همیشه مشاغل و اموری خواهد بود که اعتبارات پیش بینی شده در بودجه هر اندازه هم بقدر کافی تعیین شده باشد اتفاقاً کسر حاصل مینماید همینطور خواه در داخله خواه در خارجه وقایع غیر مترقبه خواهد بود که پیش بینی آن وقایع غیر مقدور و قطعاً محتاج بوجوهی اضافه از منابع بودجه ایست (راپرت درخصوص اعتبارات اضافهٔ (دورهٔ عمل) ۱۸۷۱ در ۳۱ اوت ۱۸۷۱) .

خوش بختانه مسائل غیر مترقبه در هیچ موقع مثل سنه ۱۸۷۱ که تاریخ راپرت مندرجه فوق است واقع نگردیده بعلاوه تغییراتی که در داخله اعتبارات هر فصل ممکن است داده شود بایستی عموماً برای انجام اغلب از مسائل کافی باشد .

با وجود وقایع غیر مترقبه و فوق العاده که اعتبارات اضافی را لازم نموده و بنابر این در بعضی مواقع قابل تصدیق میشود این اعتبارات علی العموم باعث افراط در مخارج و تضییع موازنه جمع و خرج بودجه است .

بی ترتیبی هائی که در مصرف اعتبارات اضافی شده سبب آنست که مواقع قابل اغماض آن فراموش میشود در فرانسه همیشه این موضوع از این نقطه نظر ملاحظه نشده و روی همرفته این طرز و ترتیب را بد دانسته اند زیرا اکثر موارد آن سزاوار درعدم قبول است ایراداتی که برعلیه اعتبارات اضافی بیان شده دردو اصل ذیل خلاصه میشود :

اول - اعتبارات اضافی اقتصاد و صرفه جوئی بودجه ابتدائی را برهم میزند .

دوم - اعتبارات اضافی تزاید و افزایش مخارج را تأیید مینماید .

ایراد اول سهل‌القبول است زیرا بودجه مرکب از عایدات و مخارج با نهایت دقت از نقطهٔ نظر موازنه جمع و خرج مرتب و تنظیم گردیده و بعلاوه تهیه‌کنندگان بودجه سعی در انجام مقصود و عدم تخلف از مقررات آن داشته همین که مخارج جدیدی که نسبت بآن مخارج هیچ محلی در بودجه منظور نگردیده ظاهر میشود موازنه برهم‌خورده وطبعاً یك کفه ترازو سنگینتر خواهد گردید.

« درمقابل سیل مخارجی که بطور اضافه اجازه داده میشود هیچ پیش بینی جدی در بودجه ممکن نیست هر نوع مآل‌اندیشی و احتیاطی زایل گردیده و هر نظارت و تفتیشی بی‌اثر مینماید » .

« راپرت کمیسیون مالیه سنا راجع به‌بودجه ۱۸۸٦ درتاریخ ۲٤ ژویه ۱۸۸۵) « عدم پیش بینی‌های بودجهٔ معایب بسیار بزرگی را شامل و یك عیب مهم برهم زدن وحدت بودجه است » (نطق مخبر سنا ۱۰ ژویه ۱۸۹۰) .

ازاینها گذشته احتمال بلکه یقین در اعتبارات اضافه تهیه کنندگان بودجه را سست نموده وکار آنها را از ابتدا عقیم گذارده و سعی در موازنه بودجه را بی اثر یابی‌موضوع مینماید در صورتی که تعیینات و تخصیصات بودجه بایستی برهم بخورد میتوان گفت ازهمان موقع تهیه آن بودجهٔ وجود ندارد.

در ایراد دوم گفته شد اعتبارات اضافی بتزاید و افزایش مخارج کمك مینماید.

در حقیقت هر تقاضای اعتبار درجریان تهیه بودجه مورد دو ملاحظه و دقت واقع میشود اولا ازنقطه نظر فواید ووجوب خود مسئله ثانیا از نقطه نظر امکان و توانائی بودجه . اعتبارات عموماً از نقطه نظر اول

اول بسهولت تصویب میشود زیرا کمتر اعتباری است که بدون هیچ فایده ولزوم ظاهری مصرف آن تقاضا شده باشد ;ولی که ازطرف ادارات درخواست میشود غالباً کم یا بیش بمصرف صحیح میرسد . ولی از نقطه نظر دوم (امکان و توانائی بودجه) چنان که در این موضوع بحث نموده‌ایم دارای اهمیت فوق‌العاده‌ایست امکان و توانائی بودجه عده محدودی از مخارج را اجازه قبول میدهد اغلب از مخارج که مفید هم گفته میشود ازروی ناچار و اجبار بایستی کنار گذارده شود این نقطه نظر اساسی مهم مسئله اقتصاد است .

بعلاوه در موقعی که پس از تکمیل و رأی بودجه یک خرجی جداگانه و بنام اعتبار اضافی پیشنهاد میشود این خرج فقط از نقطه‌نظر اول ولزوم خود امر ملاحظه میشود . مقنن آن خرج را بدلایل خود مسئله رد یا قبول نموده وراجع بعدم امکان وتوانائی بودجه کل نمیتواند ایرادی واردنماید زیرا بودجه کل قبلارأی داده شده و تصویب گردیده است درآن موقع هیچ امری مشکلتر از مقاومت در مقابل این مخارج لازم نیست .

ادارات نیز این مسئله را بخوبی دانسته و برای موقع اعتبارات اضافی بعد ازرأی دربودجه مخارجی‌را میگذرانند که برخلاف آن مخارج پارلمان درکمال خوبی میتوانست موضوع موازنه وجمع و خرج رادلیل آورده وآنها را رد بنماید ادارات میدانند که در آن موقع کمتر مقاومت در مسئله شده و منافع خزانه مملکت کمتر مدافعه میشود .

موافق ترتیب فوق ابتدا یکی بودن بودجه ابتدائی برهم خورده و پس ازآن مخارج دائماً در تزاید است و بالاخره اعتبارات اضافی مالیه مملکت را بخطر کسر عمل میاندازد .

☆ دوم- اقدامات مخالف اعتبارات اضافی. تدابیر موقتی در درجه دوم اهمیت

برای دفع این معایب اساسی که ناطقین و نویسندگان از ابتدای قرن حاضره از بیان و کشف آن کوتاهی ننموده‌اند تدابیر احتیاطی پیشنهاد یا قبول شده است.

ما بدواً بعضی تدابیر موقتی که در درجه دوم اهمیت واقع و بموقع اجرا گذارده و بیهوده تجربه در آنها شده است مطالعه مینمائیم پس از آن موضوع بودجه مصححه و تبدیل اعتبارات که در بعضی از ممالك آنها را سد مفیدی در مقابل این معایب دانسته‌اند مذاقه خواهیم نمود و بالاخره در صدد تجسس این مسئله خواهیم بود که چگونه قوهٔ مقننه بایستی اقدامات صحیحه قانونی برای جلوگیری از افراط در اعتبارات اضافی بنماید.

بعنوان تدبیر موقت قانون ۱۸ ژویه ۱۸۳۶ مقررات ذیل را شامل است:

« در آینده نسبت به هر نوع تقاضای اعتبارات که خارج قانون سالیانه بودجه مخارج میشود بایستی طرق و وسایل محل مصرف آن اعتبارات نیز معلوم شود ».

(ماده ۵ قانون ۱۸ ژویه ۱۸۳۶ در تعیین بودجه ۱۸۳۷) این ماده از روی عقل و فلسفه مقرر گردیده ولی نقص آن عدم اجرای قانون مزبور بوده است.

چنانکه قبلا بیان نمودیم اعتبارات اضافی ازدیادمخارج رااترغیب نموده زیرا اعتبات مزبوره جداگانه و منفرداً خارج از موازنه جمع و خرج بودجه پیشنهاد میشود برای علاج این عیب قانون ۱۸ ژویه ۱۸۳٦ تعیین یك منبع عایدی مخصوص (و باصطلاح قدیم محلی) رانسبت بتقاضای هر نوع اعتباری مینمایدمقنن قانون مزبور ازبرقراری این ماده همچو در نظر داشته که موازنه بودجه دائماً محفوظ نماید پس قصد وعقیده عالی ولی بدبختانه دراجرا فقط منتهی بدرج جمله عمومی بی اصل ذیل گردیده است :

« محل مصرف خرج از منابعی که متعلق باحتیاجات سنه مالیه است تدارك خواهد گردید .

جمله مزبور در تمام لوایح قانون اعتبارات اضافی تکرار گردیده و در حقیقت قانون ۱۸۳٦ عبارت از کلمات بی اثر و بی روح است .

در سنه ۱۸۵۱ همچو بنظرها رسید که معنویتی بقانون مزبور داده و در آینده نسبت به هر نوع تقاضای مخارج اضافی محلی را که برای مصرف آن خرج معین شده است بطور قطعی بیان نمایند مصنفین پیشنهاد مزبور همچو تصور مینمودند که لزوم بیان قطعی محل مصرف اعتبارات اضافی جلوگیری مؤثری از برهم خوردن موازنه جمع وخرج بودجه خواهد نمود کمیسیون مجلس نیز در نظر پیشنهاد کنندگان موافقت نمود ولی در موقع مذاکرات علنی ناطقین سؤال نمودند که معنی کلمه صریح قطعی چه چیز است و حد این تصریح تا چه اندازه است .

بعضی دیگر اساساً در مفید بودن پیشنهاد مزبور مخالفت نموده

و معتقد بودند که برای قطع و یقین در مسئله ناچار از ایجاد مالیات جدیدی در مقابل هر تقاضای اعتبار اضافی خواهد بود درصورتی که بواسطه ازدیاد و ترقی عادی عایدات غالباً احتیاج بچنین اقدامی نیست .

خلاصه این که مجلس کلمه قطعی را حذف نموده و مضامین مختلفه قانون ۱۸۳۶ توضیح نمود :

« لایحه قانونی شامل تعیین طرق و وسائل محل مصرف خرج بوده چنانچه محل خرج مزبور از منابع عایدات سنه‌مالیه ممکن‌الحصول نباشد لایحه قانون ذکر اینمسئله را خواهد نمود که اعتبار مزبور از محل استقراض جاری ادا میشود » (قانون ۱۶ مه ۱۸۵۱ ماده ۲) بواسطه این کلمات اخیره قانون جدید اجازه میداد که اعتبارات مخارج اضافی ممکن است از محل استقراض جاری پرداخته شود :

پس از آن تمام لوایح اعتبارات اضافی از این جمله اخیر قانون مزبوره استفاده نموده و در ماده اخیر هر لایحه کلمات بی‌معنای ذیل تکرار میگردید.

« مصرف خرج از محل استقراض جاری تدارک میشود » این است فقط اثری که امروزه از مقررات قانون ۱۸ ژویه ۱۸۳۶ و ۱۶ مه ۱۸۵۱ باقیمانده است .

ضمناً افراط در اعتبارات اضافی لاینقطع زیاد گردیده و وزراء و قوای مقننه دائماً شکایت از اینمسئله مینمودهاند مسیو دوپن در دوره حکومت ژویه فریاد میزد :

اعتبارات اضافی جراحت بودجه‌های ماست :

درسنه ۱۸٤۹ یك‌تدبیر دیگری اتخاذ گردید : برای واضح نمودن

هیولای مهیب تقاضاهای اعتبارات اضافی پیشنهاد شد که در تالار جلسه کمیسیونها و شعب مجلس یك جدولی از تمام اعتبارات اضافی اعلان نموده و هرروزه هرچه جدیداً تقاضا میشود بآن جدول اضافه نمایند (قانون ۱۸ نوامبر ۱۸٤۹).

چون هیچ قانون دیگری قانون ۱۸ نوامبر ۱۸٤۹ را نقض ننموده طبعاً قانون قانون مزبور لازم الاجراست ولی بدون جهت بخود زحمت داده در تالار جلسه و کمیسیونها یا شعب درصدد جستجوی اعلان جدول اعتبارات اضافی برمیآیند.

از همان نقطه نظر کمیسیون بودجه در سنه ۱۸۷۶ به پیشنهاد مسیو کیشارد نماینده مجلس بعنوان ضمیمه تمام لوایح قانونی اعتبارات اضافی صورتی از وزیر مالیه بدست آورد که در آن صورت تمام اعتبارات مصوبه ووضعیت دوره عمل مالی یا جاریه را معلوم مینمود این ترتیب ولو این که هیچ قانونی آن را تصدیق ننموده از آن روز مجری و معمول است.

در همان موقع در سنه ۱۸۷۶ یك قانونی در ۱۲ ماه بنام تدبیر موقت اینطور مقرر داشته است که لوایح قانونی اعتبارات اضافی بایستی ماه بماه پیشنهاد شود تا باوقت لوایح مزبوره دائماً بدون هیچ ترتیبی پیشنهاد میگردید ولی برطبق قانون مزبور بعدها وزیر مالیه بایستی لوایح اعتبارات اضافی را در کیف خود نگاهداشته است و جمع آوری نموده و از کلیه آنها یك لایحه قانون ماهیانه ترتیب دهد وزیر مالیه تمام تقاضاهای اعتبارات اضافی یا فوق العاده که در ادارات مختلفه احتیاج بآن اعتبارات حاصل نموده اند اقلا در فاصله یکماه در تحت یك لایحه قانون جمع آوری مینماید (ماده واحده قانون ۱۲ اوت ۱۸۷۶)

میتوان جزو صورت تدابیر متخذه این مسئله را هم ذکر نمود
که وزیر مالیه نسبت بتمام لوایح اعتبارات اضافی مجبور است که باوزیر
مربوطه متفقاً آن لایحه راامضا نموده و شخصاً بمجلسین پیشنهادنماید
قوانین مختلفه مخصوصاً قانون ۱۶ مه ۱۸۵۱ این ضمانت کم یا بیش
خیالی و موهوم را مقرر نموده است .

تاکنون بخوبی ملاحظه شد که قوای عالیه مملکت برخلاف هجوم
اعتبارات اضافی اقدامات نموده و بواسطه مقررات چندی فقط نظم و
ترتیب ووضوح عملیات را برقرار نموده بدون اینکه عیب را ریشه
کن نموده باشند . خلاصه تدابیر متخذه از قرار ذیل است :

در متن هرلایحه قانون اعتبارات اضافی منابع عایداتیکه محل
مصرف اعتبار مزبور خواهد بود (قانون ۱۸ ژویه ۱۸۳۶ و قانون ۱۶
مه ۱۸۵۱) تعیین میشود .

جدولیکه در تالارهای پارلمان اعلان گردیده و برطبق آن دائماً
اوضاع اعتبارات هر دوره عمل مالی یاجاری را درج مینماید (قانون ۱۸
نوامبر ۱۸۴۹) .

متعاقب مقدمه در سبب لزوم اعتبارات اضافی درج صورت اعتبارات
مصوبه یاپیشنهادشده ووضعیات موقتی بودجه ها (تصمیم کمیسیون بودجه
در سنه ۱۸۷۹) .

کلیه لوایح اعتبارات اضافی بطورلایحه ماهیانه جمع آوری میشود
میشود (قانون ۱۲ او ۱۸۷۰۶) .

لزوم امضای وزیر مالیه نسبت بتمام تقاضای اعتبارات اضافی
(قوانین ۲۴ آوریل ۱۸۳۳ و۱۶ مه۱۸۵۱) .

* ۳۰ - بودجه‌های مصححه

تدابیر مهمتریکه به تجربه رسیده و ازدیاد اعتبارات اضافی را از سرچشمه جلوگیری مینماید عبارت از سه مسئله ذیل است :

اول - تأسیس بودجه‌های مصححه .

دوم - تأسیس تبدیل اعتبارات مقصود از فصل به فصل دیگر است .

سوم - اهمیت و نفوذ هیئت مقننه.

نظامنامه ۳۱ مه ۱۸۶۲ در موقعی که اصول بودجه های مصححه منافی را مصمم بود نسبت بآن اصول اینطور بیان مینماید « ماده ۳۲ ممکن است بودجه (درصورتی که فرصت شود) هنگام جریان سنه مالیه تصحیح شود » این ترتیب که امروزه موقوف الاجرا است (در حالی که هیچ قانون دیگری مقررات این ماده را لغو ننموده) شامل یك توضیح مخصوص راجع به بودجه های مصححه نمیشود . برای توضیح مسئله میتوان جمله ذیلرا قبول نمود .

« بودجه مصححه عبارت از بودجه دومی است که (چنانچه هنگام جریان سنه مالیه موقع شود) پیش بینی های قانون سالیانه مالیه را تغییر میدهد » .

دو نکته اساسی از جمله فوق استخراج میتوان نمود ابتدا آن که بودجه مصححه عبارت از یك بودجه است و باین مناسبت بایستی عایدات و مخارج را مطابق قوانین و قواعد مقرره پیش بینی و تخمین نموده و موازنه جمع و خرج را تأمین نماید بعلاوه بودجه مصححه تأسیس بودجه دومی را مینماید و بنابراین قانون سالیانه مالیه را که قبل از افتتاح سنه

مالیه تصویب کرده لغو نموده وخود بعوض بودجه اولی برقرار میگردد و دربعضی از قسمتها بودجه را تصحیح مینماید پس این دو موضوع را میتوان ازصفات عمده بودجه مصححه قرارداد .

اگرچه مشروطیت ۱۸۵۲ اساساً بودجه‌های مصححه را اجازه داد ولی بودجه‌های مزبوره به یك ترتیب دائمی در اصول بودجه فرانسه داخل نگردیده مگر از ابتدای ۱۸۶۳ پس از اجرای رفورمهائی که بتوسط Sematus Consule در ۳۱ دسامبر ۱۸۶۱ مقرر گردیده و از آن ببعد تااواخر دوره امپراطوریت وجودداشت در اینمدت یك بودجه دومی مرتباً پیشنهادشده و درآن بودجه مذاکرات بعمل آمده و درهمان جریان سنه مالیه رأی داده میشد . این بودجه دوم کلیه عایدات و مخارج را ار روی اساس جدیدنوشته و موازنه بودجه را که اتفاقات (پس از رأی قانون مالیه ابتدائی) خللی درآن واردنموده بودند مجدداً تنظیم مینمود .

عموماً دولت لایحه بودجه مصححه سنه مالیه جاریه را بابودجه سنه مالیه آتیه در یك موقع پیشنهاد مینمود یعنی درماههای اوایل سال چنانکه ملاحظه میشود موقع برای تخمین صحیح عایدات و مخارج بسیار مناسب بوده است بودجه‌سنه‌جاریه‌وسنه‌مالیه‌آتیه وبا مقایسه‌عمل و معامله در تحت نظر گرفته شده کمتر اتفاق میافتاد که درموقع اجرا تغییراتی حاصل نماید .

« با این ترتیب مراجعه ببودجه مملکتی شبیه به ترتیبی که مدت زمانی است خوشبختانه در ادارات و دوایر ایالتی وولایتی معمول است امور غیر مترقبه و پیش بینی نشده را خوب میتوان جلو گیری نمود.

(نطق نمایندهٔ دولت ۹ مه ۱۸٦٤ در موضوع بودجه‌های مصححه)
قدری بعد ناطق مزبور میگوید :

فواید بودجه های مصححه چیست؟ فایده آن در این است که در موقع مراجعه و مداقه مخارج در همان موقع مراجعه و مداقه عایدات را نیز مینمائید بطوری که از دو نقطهٔ نظر عایدی و خرج هیچکدام از نظر شخصی فرار نمی‌نماید یاقدمی جلو تر از بودجه ابتدائی نمیتوان گذارد بدون این که در مقابل لزوم خرج امکان و توانائی عایدی هم در تحت نظر گرفته نشود » .

بیانات اخیره بطور وضوح بیان مینمایند که بودجه‌های مصححه چگونه جلوگیری از افراط اعتبارات اضافه نموده باین معنی که دولت و مجلسین را مجبور مینماید منابع عایداتی که از محل آنها اعتبارات اضافی باید مصرف شود قطعاً معلوم نمایند احتیاجات بودجهٔ در آن وقت مانع از آن است که اعتبارات اضافی از میزانی که عایدات میتواند برای آنها محل تهیه نماید خارج و اضافه شود .

بعلاوه همینکه بودجه مصححه رأی داده شد باید امیدوار بود که دیگر هیچ پیشنهاد اعتبار اضافی وجود نخواهد داشت بودجه مصححه در ایطالیا بنام بودجه پیش بینی قطعی خوانده میشود و مقصود آنست که دیگر محلی برای مخارج پیش‌بینی نشده نیست چون عایدات و مخارج یك مرتبه دیگر و بعبارة آخری برای دفعه اخیر مراجعه و تصویب گردیده پس از آن ظهور اعتبارات اضافی بنظر غیر قابل اغماض است .

بجهات مذکوره فوق بودجه های مصححه باموفقیت کامل در تشکیلات مالیه ولایتی و ایالتی فرانسه معمول و مجری است .

قانون جدید محاسبات ایطالیا ۱۸۸۳ در ماده ۲۷ اینطور تعیین

مینماید که در ماه نوامبر هر سال (یعنی در وسط سنه مالیه که ابتدای آن از ژویه شروع شده است) وزیر مالیه یك لایحه قانونی تصحیح کننده بودجه سنه مالیه جاریه‌را پیشنهاد خواهد نمود این لایحه‌قانون طبع گردیده و درهمان موقعی که‌لایحه‌بودجه سنه آتیه پیشنهادمیشود پارلمان تسلیم خواهد گردید .

ولی چنانچه بعضی فواید حقیقی بودجه‌های مصححه باعث قبول آن در ممالك مختلفه‌شده است معایب‌دیگر آن نیزسبب‌ترك این‌ترتیب دربعضی ازممالك دیگر گردیده است .

اولین معایب این ترتیب دوتابودن بودجه‌است یك‌بودجه‌ابتدائی و یك بودجهٔ‌مصححه سبب ایجاد دو بودجه میشود بعلاوه چون بودجه وحدت را از دست میدهد رقابت فوراً در بین‌دو بودجه تشکیل‌میشود و طبعاً یکی از دوبودجه دارای اهمیت‌گردیده‌و ازاهمیت دیگری کاسته میشود آیا کدامیك‌ازدو بودجه را باید فدای دیگری نمود ؟ درحقیقت بودجه ابتدائی اهمیت خود را از دست میدهدزیرا در صورتیکه‌بودجه دیگری بایستی بجای آن برقرار شود بودجه اولی حالت موقتی را حاصل خواهد نمود وهر نوع فوایدی برای بودجه دوم محفوظ‌خواهد ماندموافق‌این ترتیب‌بودجه‌های مصححه سبب تنزل و اسقاط‌قانون‌مالیه ابتدائی میشود .

بعلاوه نظر باین که بودجه مصححه دروسط سنه مالیه‌در تحت‌نظر میآید از ابتدای سال تا آنموقع طبعاً سبب ایجاد ترتیب اقساط‌موقتی ماهیانه (چند دوازدهم) گردیده زیرا مخارج‌قطعاً تا آنوقت (موقع جریان سنه مالیه) معین نشده در صورتی‌که اغلب از آن مخارج‌قبلا مصرف یاتعهدات و قراردادهائی نسبت بآن مخارج‌شده است :

« شما برای ما یك بودجه مصححه بسیار درهم و برهمی ترتیب میدهید که فهمیدن آنهم بسیار مشکل است.

ما گمان میکنیم اعتباراتی تصویب نموده و قبل از آنکه آن اعتبارات مصرف شود مباحثه و مذاکره در آنها مینمائیم ولی خیر اینطور نیست! ما با کمال آسودگی مذاکره در موضوع مبالغی مینمائیم که مدت زمانی است آن مبالغ بمصرف رسیده است » نطق نمایندهٔ مجلس ۲۹ ژون ۱۸۶۸).

بمناسبت این اشکالات بودجه‌های مصححه باوجود فوایدی که ازنقطه نظر تضییق اعتبارات اضافی داشته از سنه ۱۸۷۰ درمملکت فرانسه متروك و محذوف گردیده است.

* ۰ ٤ ـ تبدیل اعتبارات

یك ترتیب دیگری (تبدیل اعتبارات) نیز برای جلوگیری از اعتبارات اضافی تصور میگردد توضیحات بعد بما نشان میدهد که با چه شرایطی ترتیب مذکوردرفرانسه‌مقرر گردیده است.

سناتوس کنسولت ۳۱ دسامبر ۱۸۶۱ چون در سر لوحه پروگرام رفورم خود اینطور نوشته بود که بعدها اعتبارات اضافی و فوق‌العاده بجز از طرف پارلمان و بموجب یك قانون نبایستی داده‌شود جمله ذیل را بعنوان اصلاح اضافه نمود:

« ماده ۲ ـ احکام مخصوصه مصوبه هیئت وزراء می توانند تبدیل اعتبارات را از یک فصل به‌فصل دیگری در بودجه هروزارتخانه اجازه دهند ».

نظر به ترکیب دو تدبیر سابق‌الذکر (از یکطرف لزوم اجازه قوه مقننه نسبت بتمام اعتبارات اضافی و فوق‌الماده و از طرف دیگر اختیار تبدیل اعتبارات از فصل به فصل بقویه مجریه) وزیر مالیه وقت مسیو فولد معتقد به‌تجدید حیات‌مالیه مملکت میبود ومطابق‌عقیده وزیر مزبور دوره اعتبارات اضافی برای‌همیشه برطرف گردیده و انتظام خود بخود برقرار شده است .

بایك آهنك مجدانه درتاریخ ۱۲ نوامبر ۱۸۶۱ در یادداشت معروفیکه در هیئت وزراء قرائت گردیده گفته شده است این تدابیر عبارت ازانکشاف بسیار عالی‌است که اجرای آن‌باعث منافع‌حتمی‌برای مملکت خواهد بود .

وزیر مالیه «میگوید درصدد جستجوی مواردی‌هستم که ممکن است‌برخلاف عقیده من‌بیان شود ومن هیچ‌اعتراض‌را ندیده‌ام که‌جواب آن‌غیر ممکن باشد .

محققاً مداخله‌حتمی هیئت مقننه نسبت باعتبارات اضافی‌سبب یك پیشرفت مهمی درآنوقت بود ولی چون این مداخله در مواقع‌معین و بافواصلی واقع میگردد باین معنی که پارلمان‌دائماً منعقدنسبت‌همچو لازم دانستندکه در غیاب‌پارلمان اختیار تبدیل اعتبارات‌رابرای‌حکومت محفوظ نگاهداشته تااینکه‌مانعی در جریان امور حاصل‌نشود» یادداشت وزیر نیز میگوید: من اینموضوع رافقط وسیله‌عملی ومفید برای‌تامین امور درغیاب قوه مقننه میدانم » .

تبدیل اعتباراتی‌که اختیارآن بدولت واگذار شده‌بود عبارت‌از دو نوع مشخص بود .

اولا آن سهم از اعتباری که در یك فصل اضافه مینماید ممکن

بود بفصول دیگری نقل شود که آن فصول بقدر کافی وجوه موجود نداشتند .

عموماً این تبدیلات که جزء قسمت اول شمرده میشود دراواخر سال بموقع عمل میآمد این ترتیب را تبدیلات دراضافه وجوه موجودی بلامصرف مینامیدند .

ثانیاً اختیار خطرناکتری بدولت اجازه میداد از بعضی ازفصولی که هیچ وجهی اضافه از مصارف خود نداشتند بعنوان استقراض یک قسمت از وجوه موجودی موقتی آنها رابمصرف احتیاجات فوری فصول دیگری برساند قبل از اختتام سنه مالیه اگر ممکن میشد وجوهی که موقتاً استقراض شده بود بمحل خود استرداد میگردید پس چنانکه عنوان مطلب هم آنرا توضیح میدهد این ترتیب عبارت ازمساعده موقتی بشرط استرداد بود :

تبدیلات بعنوان موقت یا بشرط استرداد . نظر باین ترتیبات وزیر میتوانست موقع مناسبی را برای مصرف وجوه موجودی که قطعاً اضافه مانده بود انتظار داشته باشد و درمرحله اخیر برای اضافه نمودن میزان کلیه اعتبارات چارهٔ جز رأی و تصویب پارلمان نبود ولی تقاضای چنین رأئی نمیشد مگر این که در مدت جریان سنه مالیه از تمام وسائلی که تهیه وجوه مینمود استفاده نموده و دیگر چارهٔ منحصر به فرد شده باشد .

این مسئله دیده میشود که در مقررات ۱۸۶۱ کمال هوش و ذکاوت بخرج داده شده است زیرا از یک طرف حقوق پارلمان را ثابت نموده و ازطرف دیگر بدولت اجازه داده است که احتیاج رجوع بپارلمان نداشته باشد معهذا باوجود این زبردستی غالباً چون زبردستی ها همان بر

حسب ظاهر محفوظ است) در موقع عمل موفقیتی در این مقررات حاصل نگردید .

در سنه ۱۸٦۲ پس از آنکه دولت قانوناً از پارلمان اعتبارات اولیه قشون کشی به‌بلژیك را درماه‌ژون تحصیل نموده بوددر ماه بعد(۱۸٦۲) خود شخصاً یك اعتبار ۲۹ ملیون مقرر داشت بدون اینکه خلاف قانون خود را بواسطه یك تبدیل اعتبار نیز تصحیح نموده باشد چندی بعد درموقعیکه قوه مقننه اعتراضاتی در اینموضوع نمود ناطقین رسمی (مقصود وزراء) خطای مرتکبه خود را اقرار و قطعاً معذرت‌خواسته و بیان‌نمودندکه دولت برای اجتناب از خلاف قاعده مزبور چارهٔ جز صدور حکم تبدیل اعتبار نداشت ولی اگر این ترتیب مقرره نگردیده برای این بودکه فصول مخارج وزارت جنك و بحریه بطوری محتاج بوجوه خود بودند که هرنوع‌تبدیل اعتباری‌را رد مینمودند .

در اینصورت صدور چنین حکمی فقط برای حفظ‌رسوم‌معموله بوده و نتیجه واقع را متضمن نمیگردید .

مجلس بیشتر از نقطه نظر تسلیم نه از روی عقیده بیانات مذکوره را قبول و محلی را برای مصرف فوق العاده مزبور جدیداً تصویب نمود .

ولی سال بعد در سنه ۱۸٦۳ نیز برای یك مبلغ مهمی (۹۳ ملیون‌فرانك) دولت باز لجاجت در انجام تبدیل اعتبار از فصل به‌فصل دیگری‌نمود زیرا خود بیمصرف بودن‌اعمال‌چنین‌طرزی‌را کاملاًمستحضر بود (راپرت نماینده مجلس ٤ ژانویهٔ ۱۸٦٤) .

بالاخره یك اتفاق دیگری هم بمناسبت غرابت او محتاج بذکر است . مسئله بحران پنبه در اواخر ۱۸٦۲ سبب فقرو فلاکت‌عملجات

رون و نواحی همسایه او گردیده و بایستی ۷۰۰۰۰۰ فرانك وجه تهیه و مابین آنها تقسیم شود هیچ چیز بیش از این مسئله محل لزوم و قانونی‌تر از آن نبود .

برای انجام مقصود رجوع به ترتیب تبدیل اعتبار گردید اما باید دانست ازچه فصلی ۷۰۰۰۰۰ فرانك برداشت نموده و بمصرف فلاکت زدگان بحران پنبه رسانید ؟ از بابت فصل مخارج محبوسین بطوری که چندی بعد از آن برای تنظیم این عمل تبدیل اعتبارات دولت یک مبلغ ۷۰۰۰۰۰ فرانك بنام اداره محبس از پارلمان اعتبار اضافه دریافت نمود خرج حقیقی از نظر نمایندگان مملکت ناپدید گردیده و یک خرج ظاهری وبی‌حقیقت دیگری بجای آن برقرار و جانشین شده بود .

این خطا ها و سهل انگاری ها سبب بی اعتباری طرز مزبور گردید :

اعتراضات سخت بزودی در اینموضوع پیش آمده و مخصوصاً عدم صداقت و صحت باطن مسئله را سبب بی‌ترتیبی آن میدانستند در اواخر دورهٔ امپراطوریت نیز تبدیل اعتبارات خود بخود متروك ماند بدون اینکه رسماً الغاء آن تصدیق شده باشد .

بالاخره پس از سنه ۱۸۷۰ ـ ۱۸۷۱ تصمیم اولین عمل مجلس این بود که در قانون اساسی جدید راجع به بودجه ماده ذیل را مقرر نمود :

« هیچگونه تبدیل اعتبارات از یك فصل به فصل دیگر ممکن نیست واقع شود » .

(قانون ۱٦ سپتامبر ۱۸۷۱ ماده ۳۰) هیچکس نیز امروزه در

صدد تجدید و برقراری مسئله تبدیل اعتبارات نیست .

از نقطه نظر اعتبارات اضافی طرز تبدیل اعتبارات جز خدمات و فوائد غیر حقیقی کاری از پیش نبرد زیرا اگر پارلمان در دوره اجرای این ترتیب کمتر به اعتبارات اضافی رأی میداد سبب این بود که در معنی دولت صاحب اختیارات غیر محدود مخفی بود که خطر آنها بیشتر بود حقیقتاً این مرتبه علاج مسئله خیلی مضرتر از خود عیب بود .

فصل هفدهم

تاریخ اعتبارات اضافی - ترتیب قانونی اعتبارات مزبوره

* اول — تاریخ قانونی شدن اعتبارات اضافی از ابتدای قرن حاضره • پارلمان دائما سعی میداشت اجازه تصویب مطلق این اعتبارات را از وظیفه‌خود بنماید قوانین ۱۸۱۷ و ۱۸۳۳ و ۱۸۳٤ • سناتوس کنسولت ۱۸۵۲ و ۱۸٦۲ و ۱۸٦۹ •

* دوم — قوانین ۱۸۷۱ و ۱۸۷۹ تشریح و توضیح مقررات انها • اعتبارات اضافی و فوق‌العاده توضیح این اعتبارات تقسیم اعتبارات ضمیمه •

* سوم — الغاء و حذف اعتبارات • بعضی از انها فقط تاخیر در مصرف خرج شده ولی بعضی دیگر از انها باعث صرفه جوئی قطعی میشود این قسمت اخیر خواه در تواریخ اعتبارات اضافی خواه بطور جداگانه در قانون تفریق بودجه پیشنهاد میشود • ارقام مخارج لغو شده •

* چهارم — نتایج اقداماتیکه در فرانسه بموقع اجرا گذارده میشود • احصائیه اعتبارات اضافی • ارقام بینهایت اعتبارات مزبور از ۱۸۷۹ تا ۱۸۸۵ تنزل ارقام مزبوره نفوذیکه از طرف پارلمان بخرج داده شده است • نتیجه هر چه بشود فقط قوه و اقتدار قانونی همانا پارلمان است •

* پنجم — اعتبارات اضافی در ایطالیا در بلژیک در پروس و در روسیه اعتبارات اضافی در انگلستان مقررات قانونی انها تحصیل ترتیبات مقرره این اعتبارات اضافی که در انگلستان بسیار کم رواج یافته بود در سنه ۱۸۸۸ و ۱۸۸۹ کاملا بر طرف گردید سبب این وضعیت خوب • تطبیق اصول بودجه انگلستان با فرانسه •

* ۰ اول ـ تاریخ قانونی شدن اعتبارات اضافی

سومین و آخرین مانع استیلای اعتبارات اضافه همانا اقتدار قوهٔ مقننه است .

آخرالامر به حمایت قدرت مطلقه پارلمان توسل میشود عقل هم اینطور حکم مینمایدزیرانمایندگان مملکت بمناسبت همان حق الویتیکه در تصدیق و تصویب بودجه ابتدائی دارند بایستی در مخارج اضافی نیز رأی بدهند هریك از این دو وظیفه مربوط و ممزوج بایکدیگر وبجز صاحبان مشروع آن کسی دیگر نمیتواندآن وظایف را بهتر انجام دهد این فلسفه قبل از اینکه قطعاً در قوانین مشروطیت تمام ممالك پارلمانی جایگیر شود دچار انقلابات و کشمکشهای طویل گردیده و ما فعلا شروع به بیان تاریخ آن مینمائیم ودرصددجستجوی این مسئله خواهیم بود . که باچه موفقیتی پارلمانهای حالیه حق اولویت و امتیاز خود را بموقع عمل میگذارند تاریخ اعتبارات اضافی در فرانسه همان راهی را پیموده است که رأی راجع به فصل طی نموده این دو مسئله هردوهمان منازل را عبور نموده و درهمان تواریخ متوقف گردیده‌اند این تصادف سبب آن استکه بیان حالیه ما خیلی مختصر شود .

ما کما فی السابق دوره کونسولات و امپراطوریت را که در آن مواقع دولت کمتر اصول قوانین را مرعی میداشت کنار گذارده وقانون ۲۵ مارس ۱۸۱۷ را نقطه شروع مطلب خود قرار میدهیم این قانون تأسیس اعتبارات اضافی رااجازه داد «درمواقع فوق العاده وفوری بموجب فرامین سلطنتی که آن اوامر بایستی در دورهٔ اجلاسیه آتیه مجلسین مبدل به

قانون شود ».

(قانون ۲۵ مارس ۱۸۱۷) بعد از آن تاریخ اساساً رأی در اعتبارات اضافی متعلق به نمایندگان مملکت میشود ضمناً در مواقع فوق‌العاده وفوری اجازه شاه کافی بوده بشرط آنکه دراقرب ازمنه ممکنه به پارلمان نیز رجوع شود.

کلمات: فوق‌العاده و فوری از نقطه نظر عملی هیچ اثر قابل رضایتی نداشت زیرا این کلمات یك اقتدار بی‌نهایت غیر محدودی به دولت میداد که بمیل و اراده خود ترجمه و تعبیر می‌نمودند.

قانون دیگری در ۲۷ ژون ۱۸۱۹ تأکید در این مسئله مینمود که احکام اعتبارات اضافی هرچه زودتر ممکن است بایستی تبدیل به قانون بشود (ماده ۲۱) ولی فرضاً هم که این ترتیب معمول میگردید در مقابل اعمال واقعه یك صورت سازی بی‌اثر بود.

با وجود اینکه چندین مرتبه تشبثاتی برای رفورم این مسئله بعمل آمد ولی این اوضاع تا آخر تجدد تمدید یافت در سنه ۱۸۲۷ نظامنامه مسیو دوویلل که سابقاً در موضوع رأی بطور قسمت های وزارتخانه اشاره شد.

در موضوع اعتبارات اضافی مقرراتی را متضمن بود ولی درعوض اینکه در راه پیشرفت و ترقی جلو برود بر عکس رو به قهقرا رفته و اینطور بیان مینمود که اوامر و احکام اعتبارات اضافی راجع به بودجه معمولی ممکن است در موقع پیشنهاد قانون تفریغ بودجه صورت قانونی را حاصل نماید این اعتبارات در آنوقت بنام اعتبار متممه بایستی تصویب گردد.

(نظامنامه اول سپتامبر ۱۸۷۲ ماده ٤) ما درآتیه راجع به اعتبارات

متممه صحبت خواهیم نمود .

پس از شورش ۱۸۳۰ در موقعی که قانون ۲۹ ژانویه ۱۸۳۱ رأی بطور فصل بهفصل را مقرر داشت قوانین ۲٤ آوریل ۱۸۳۳ و ۲۳ مه ۱۸۳٤ هریك بهنوبت حقوق نمایندگان ملت را نسبت به‌اعتبارات اضافی در روی اساس محکمی برقرار نمودند.

قانون ۲٤ آوریل ۱۸۳۳ ابتداء مطلب را به الغاء نظامنامه ۱۸۲۷ محدود نموده و تمام اوامر و احکامیکه در موضوع اعتبارات اضافی صادر شده است تصدیق آنهارا در اولین دورهٔ اجلاسیه مجلسین اجباری مقرر داشت.

قانون ۲۳ مه ۱۸۳٤ قدم را جلوتر گذارده و سعی در اصلاح قانون ۲۵ مارس ۱۸۱۷ نموده و نقص آنرا تکمیل نمود . از نقطه نظر این که بطور کلی تمام اعتبارات اضافی باید به تصدیق نمایندگان ملت برسد قانون مزبور تعیین اعتباراتی را نمود که بطور استثناء آن اعتبارات ممکن است در بعضی از مواقع بطورموقت بموجب احکام دولتی بموقع اجرا گذارده شود .

اعتباری که درغیاب مجلسین به‌دولت واگذار شده بود باینطریق قطعاً محدود گردید.

« مضامین قانون ۱۸۱۷ که قواعدی در این موضوع مقرر نموده خیلی مجمل است . . . . . در منافع دولت ومجلس است که حدود و اختیاریکه بموجب احکام دولتی سبب ازدیاد ومخارج مملکتی میشود صریحاً محدود ومعلوم نماید » (راپرت کنت دوشانل نسبت بهلایحه‌قانون بودجه ۱۸۳۵) .

بالاخره برای این که حدود جدیده قطعاً معلوم شود قانون ۱۸۳٤

دو نوع مخارج تعیین نمود :

اول ارقام قطعی و ثابت مندرجه در بودجه برای یك مبلغ معین بااطلاع ازجهة مسئله ازطرف قوه مقننه.

دوم تعیین بطور تخمین (بواسطه اطلاعات و دلایل صحیحه) میزان مخارج ادارات و مشاغل مقرره .

البته تعرضاتیکه قبلا نسبت به اعتبارات محدوده و اعتبارات بطور تخمین داده‌ایم درخاطر قارئین محترم مانده است (رجوع شود به فصل هفتم) فقط راپرت‌های مقدماتی قانون ۱۸۳٤ بجای اعتبارات محدوده و اعتبارات تخمینی وجوهات ثابته ازیکطرف وازطرف دیگر ادارات مصوبه گذارده شده است .

« بودجه شامل دوترتیب مقررات است : اوامر ثابته و تخمینات بعضی اوقات بودجه اداره یا شغلی را اجازه داده و چون مخارج آن اداره یا شغل مربوطه به اوضاع و احول آتیه است بودجه فقط اکتفا به تخمین مخارج مزبوره نموده و حدی برای آن تصور نمینماید بعضی اوقات بودجه با یك طرز آمرانه خرج را محدود مینماید ... باین مناسبت است که بودجه از یك طرف به ادارات و مشاغل مصوبه تقسیم گردیده در صورتی که ممکن است مخارج آن موافق با تخمینات قانون نباشد و از طرف دیگر وجوه ثابته تقسیم میشود که در آن اعتبارات دولت بایستی خود را محدود نموده و از آن حد تجاوز نه‌نماید» (راپرت دوشاتل) .

همین که این تشخیص مابین ادارات مصوبه وجوه ثابته بر قرار گردید باکمال سهولت این مسئله مفهوم است که یك حکم ساده هیئت دولت هیچ اشکالی ممکن است بنام موقتی اعتبارات قسمت بدون اول بودجه

را اضافه نماید در حالی که قانون بودجه اقتدارنامه خود را در خصوص اعتبارات محدوده یعنی قسمت دوم بایستی کاملا محفوظ دارد .

«ماده ۱۱ ـ اختیار اجازه اعتبارات اضافی بموجب فرامین سلطنتی برای وجوه امدادیه مصارف یك اداره یا خدماتی که در بودجه نوشته شده و عدم کفایت وجوه مصوبه آن محقق گردیده است فقط راجع به ادارات خدماتی که مطابق صورت ذیل در بارهٔ آنها رأی داده شده است » .

(قانون مالیه ۲۳ مه ۱۸۳٤) صورت مذکوره در این ماده عبارت از سی و شش فصل بود وهرخرج اضافه و خارج ازفصول مندرجه قطعاً در ید اقتدارات پارلمانی میماند .

معهذا یك ماده اخیر دیگری اینطور بیان مینمود :

« ماده ۱۲ اختیاریکه موجب ماده ۱۵۲ قانون ۲۵ مارس ۱۸۱۷ داده شده که بموجب فرامین و دستورهای همایونی در موانع فوری و فوق العاده میتوان تحصیل اعتبارات لازمه رانمود فقط راجع به مشاغلی است که پیش بینی آن در بودجه غیر ممکن است » اعتبارات فوق العاده یعنی اعتباراتی که مربوط به دوائر و مشاغلی است که در بودجه پیش بینی نشده بموجب ماده مزبوره خارج از قانون عمومی خواهد بود .

یك استثناء خطرناکی به ترتیب مذکوره مقرر گردید و بعدها همینکه خرج جدیدی به نظر دولت فوری بود بوسیله اعتبارات اضافی در غیاب مجلسین بموجب احکام دولتی برقرار میگردید .

درحقیقت دولت از ماده ۱۲ استفاده فوق العاده نمود درسنه ۱۸٤۰ مخصوصاً در دوره هیئت دولت اول مارس بریاست مسیو تیرس یک

دستخط همایونی بیشتر از یکصد ملیون فرانك مخارج برای مصارف قلاع مستحکمه پاریس اجازه میداد که از آن مبلغ دوازده ملیون فورا بدست وزارت جنك ووزارت فوائد عامه دادهشد فرامین دیگر فوری برای تفکیك دوازده رژیمان پیاده نظام چهار رژیمان سوار نظام که موجد پنجاه ملیون خرج دائمی بود صادر نمود (فرامین ۲۸و۲۹ سپتامبر ۱۸٤۰).

بالاخره حتی بدون فرامین همایونی وبدون وجود هیچ اعتباری (زیرا فورمالیته وظاهر سازیهای خیالی زود کنار گذارده میشود) خریدهای متفرقه برای وزارت بحریه و وزارت جنك سبب آن شد که در دورهٔ اجلاسیه بعد بعنوان تسویه محاسبات ۱٤۵ ملیون اعتبار فوق العاده تقاضا گردید و باین ترتیب بدون اطلاع مجلسین فقط بوسیله اقدامات وزارت خانه ها بیشتر از ۳۰۰ ملیون مخارج درظرف چندماه تعهد شده بود.

در سنه ۱۸٤۸ هیچ ترتیبات مخصوصه قابل ذکر نیست وبعد در دوره امپراطوریت دوم سناتوس کنسولت ۱۸۵۲ و ۱۸٦۱ و ۱۸٦۹ همان طرقی را که در خصوص رأی در اختصاصات بودجه دادیم نسبت باین موضوع نیز جریان داشته و چنانکه قبلا ذکر شد اینطور مقرر داشت که اعتبار اضافی واعتبار فوق العاده فقط بموجب قانون برقرار میشود ولی ضمناً اختیار تبدیل اعتبارات را قبول نموده وبالاخره در سنه ۱۸٦۹ بدون این که ترتیبات مخصوصه نسبت به اعتبارات اضافی مقرر دارد سعی در الغاء اختیارات دولتی نموده و رأی بطور فصول را در قانون بودجه برقرار نمود.

* ۳۰ - قوانین مالیه اعتبارات اضافی

مجلس ملی ۱۸۷۰ - ۱۸۷۱ مسئله را تقریباً بطور قطعی بر طبق قانون ۱۶ سپتامبر ۱۸۷۱ حل نمود قانون مزبور چنانکه قبلا ذکر شد رأی بطور فصول را مقرر داشته و اختیار تبدیل اعتبارات را لغو نمود این قانون را در حقیقت از نقاط اصلی آنکه ذیلا مندرج است میتوان قانون دوره تجدد نامید :

لزوم رأی قوه مقننه نسبت به تمام اعتبارات اضافی باستثنای مواقع تعطیل مجلسین صورت ادارات و مشاغل رأی داده شده که در موارد آنها دولت در موقع تعطیل میتواند بطور استثناء اعتبارات اضافه بدهد قانون ۱۴ دسامبر ۱۸۷۹ مقررات قانون مزبور را نیز تکمیل نمود .

از همان ماده اول قانون ۱۴ دسامبر ۱۸۷۹ اساس اعتبارات اضافی را معین نمود .

« ماده اول هیچگونه اعتبارات اضافی و اعتبارات فوق العاده ممکن نیست داده شود مگر بموجب قانون » .

ولی این اصل هرچه باشد همیشه دارای مستثنیاتی میباشد زیرا درغیاب مجلسین اتفاقی ممکن است حادث شود که در مقابل آن حوادث دولت نمیتواند بیوسیله بماند پس بایستی پارلمان قبل از تعطیل یک قسمت از اقتدارات خود را بدولت که تنها قوه موجوده است تفویض نماید تا دولت در مواقع غیر مترقبه و اضطراری رفع احتیاجات خود را بنماید تمام رفورم قوانین ۱۸۷۱ و ۱۸۷۹ سعی در تعیین صریح و قطعی اندازه و بسط این اقتدار موقتی دولت نموده و بجای کلمات کش دار

فوق‌العاده و فوری که در قوانین قبل استعمال شده بود جملات سخت‌تر گذارده شده است .

قانون ١٤ دسامبر ١٨٧٩ ابتداء مدت‌وزمان غیبت مجلسین را تعیین نموده که در آن مدت مستثنائی ممکن است درامور حادث شود قانون‌مزبور میگوید این‌مدت فقط عبارت‌اززمان تعطیل قانونی‌مجلسین است « چنانکه درپاراگراف اول ماده ۲ قانون اساسی ۱٦ ژوئن ۱۸۷٥ توضیح داده شده‌است » .

(ماده ٤ قانون ١٥ دسامبر ١٨٧٩) تفسیر این‌ماده‌سبب مذاکرات تفصیلی گردیده که ماموردبحث قرار نمیدهیم فقط اکتفا به بیان‌این‌نکته مینمائیم که قانون مزبور کلمه تعطیل را محدود بهمان تعطیل قانونی مجلسین نموده و رسماً موقع انحلال مجلسین را از این موضوع خارج و مستثناکرده است .

درموقع‌تعطیل قانونی مجلسین (پنج‌ماه‌اقتدارات‌وحقوق‌استثنائی را دولت مالک‌است ؟ دراینجا قانون تشخیص اعتبارات اضافی واعتبارات فوق‌العاده را بنحو مبهمی توضیح میدهد .

اعتبارات فوق‌العاده آنهائی هستند که بواسطه اوضاع و وقایع فوری وغیر مترقبه‌لازم گردیده و مقصود از داشتن آن اعتبارات ایجاد یک خدمت تازه یاازدیاد و بسط یک دائره‌است که درقانون‌مالیه‌مندرج و خارج از حدود مقرره قانون مزبور بایستی مصارفی در آن بشود (ماده ۲ قانون ١٤ دسامبر ١٨٧٩) .

ما می توانیم‌توضیح مزبور را بمضامین مختصر تری بیان نمائیم « اعتبارات فوق‌العاده اعتبارات اضافی هستند که در مورد دوائر یا یک قسمتی ازدوائری که از طرف قوه‌مقننه پیش بینی نشده است‌لازم‌الاجرا

است » .

موافق این جمله اعتبارات فوق‌العاده منقسم به دو نوع است : بعضی از آنها راجع باموری میشود که کلیتاً در بودجه پیش‌بینی نشده و بعضی‌دیگر مربوط به‌جزئیات‌اموری‌است که فقط‌آن‌جزئیات‌دربودجه پیش بینی‌نگردیده است .

چنانچه مقصود ازنوع‌اول‌یعنی‌اموری که کلیتا در بودجه‌فراموش شده است (دوائر و مشاغل جدیده) مفهوم ماده‌اول قانون که‌بموجب آن ماده تمام اعتبارات از طرف قوهٔ مقننه اجازه و تصویب میشود در این موضوع واجب‌الاجرا است پس این‌نوع اعتبارات اولیه رابایدکنار گذارده زیرا تصویب چنین اعتباراتی حتی درغیبت مجلسین نیز به قوه مجریه اجازه داده‌نشده است .

چنانچه مقصوداز اموری است که قسمتی از آن در بودجه‌نوشته و بایستی خارج از حدود پیش بینی‌های ابتدائی مصرفی بشود وضعیت این مسئله متفاوت است چون در اینجا مقننن اساسارضایت خود را در موضوع‌آن امر بیان نموده و تقاضای‌دولت عبارت از یك تقسیم جز یا یك ضمیمه است که برحسب لزوم پیش‌آمده است در اینحال‌قانون‌به دولت اجازه داده است که در غیاب پارلمان موقتا هرنوع افزایش‌لازمه را در موارد مذکوره بدهد.

قانون مذکوره ١٤ دسامبر ١٨٧٩ بالاخره‌میگوید : «اعتبارات ضمیمه آنهائی هستند که برای عدم‌کفایت مصارف محققه یك امر که در بودجه مندرج‌است تهیه وجه نموده و مقصود از تحصیل آن‌اعتبارات انجام‌و اجرای موضوع‌رأی داده شده دربودجه‌است بدون‌اینکه‌تغییراتی در اصل موضوع داده شود . »

(ماده ۲) میتوان این جمله را هم مختصر تر موافق ترتیب ذیل بیان نمود :

« اعتبارات ضمیمه آنهائی‌هستند که فقط سبب افزایش اعتبارات یك دائره و شغل مندرجه دربودجه میشوند » .

اعتبارات ضمیمه ایجاد هیچ امر تازه را نه نموده و بسط شغلی را شامل نیست بلکه اصول مخارج را چنان که در بودجه مندرج است محفوظ‌داشته و فقط‌ارقام اعتبارات رابرحسب لزوم اضافه مینماید .

بطورخلاصه : اعتبارات فوق‌العاده نوع‌اول‌راجع به‌دوائرومشاغل جدیده است که دربودجه ابتدائی وجود نداشته و اعتبارات‌فوق‌العاده‌نوع دوم مربوط به دوائر و مشاغل‌جدیدی یعنی آن قسمت و سهمی‌است که جدیداً به امورمندرجه ابتدائی ملحق‌میشود درخصوص اعتبارات‌ضمیمه این اعتبارات به عناوین و اصول مسئله تغییراتی نداده بلکه فقط ارقام خرجرا اضافه‌مینماید .

از سه قسمت اعتبارات اضافی فوق دونوع اخیر یعنی نوع دوم اعتبارات فوق‌العاده‌واعتبارات‌ضمیمه اعتباراتی‌هستند که دولت‌بصلاحیت خود میتواند مداخله نماید و این حق و صلاحیت دولت بشرایط ذیل محدود است :

اولا مجلس بایستی در حال تعطیل قانونی بوده و ثانیا اوامر و احکام اعتبارات مزبوره بایستی در هیئت وزراء مذاکره و تصویب و شورای مملکت تسلیم گردیده ودر پانزده روز اول دورهٔاجلاسیه برای تصدیق پارلمان بمجلس تقدیم شود تا اینکه بالاخره داخل در صورت امور مصوبه گردیده و درضمیمه قانون مالیه سالیانه مندرج‌شود .

بموجب قانون ۱۵ دسامبر ۱۸۷۹ برای آنکه دولت از اصول

اساسی مندرجه در ماده اول خارج نشود برای داشتن اعتبارات اضافی که اختیاران بدولت واگذار شده پنج نوع محدودیت های ذیل‌رامقرر داشته است .

اول ـ غیبت مجلس بواسطه تعطیل قانونی نه بواسطه انحلال .

دوم ـ خارج نمودن اعتبارات اضافی که در قسمت اعتبارات فوق‌العادهٔ نوع اول وارد است .

سوم ـ صورت قانونی سالیانه فصولی که فقط نسبت بآن فصول اعتبارات ضمیمه ممکن است داده شود .

چهارم ـ فرامین واحکام اعتبارات‌مذکوره‌درهیئت وزراءتصویب و به‌شورای مملکتی تسلیم شود .

پنجم ـ تصویب قوهٔ مقننهٔ در پانزده روزاول‌دورهٔ اجلاسیه‌انعقاد پارلمان .

یك قسم اعتبارات اضافی دیگری مانده و محتاج بذکر است که در قانون ۱۸۷۹ از آن موضوع مذاکره بمیان نیامده و آن عبارت از اعتبارات متممه است .

ایجاد اعتبارات مزبوره‌رابموجب فرمان‌اول‌سپتامبر۱۸۲۷قبلابیان نموده‌ایم چون قوانین۱۸۳۳ و ۱۸۳٤ نسبت باعتبارات متممه‌مقررات فرمان ۱۸۲۷ را تأیید نه‌نموده‌اند میتوان اعتبارات مذکوره را ملغا تصور نمود .

درحقیقت مدتی‌هم‌متروك‌مانده وچنانچه‌نوشتجات‌مختلفه‌جدیدی آنهارا تجدیدننموده بود میتوانستیم اعتبارات‌متممه راجزءیادداشتهای اصول قدیم محسوب نمائیم .

ابتداء قوانین و نظامنامهای ۱۸۷۰ و ۱۸۷۱ پس از یك فاصله

چهل سال اعتبارات متممه را تجدید نمودند از تاریخ ۱۸۷۲ تا۱۸۷٦
ارقام اعتبارات متممهٔ کم کم رو به کسر گذارده بطوری که در ۱۸۷۷
این ترتیب متروك مانده بود وزیر مالیه هم در۱٦ ژون ۱۸۷۹ رفقا و
همکاران خود را بواسطه متحدالمالی مطلع نموده که بعد ها اعتبارات
متممه قبول نخواهد گردید.

ولی یك لایحه قانونی راجع به تفریق محاسبه سنه مالیه ۱۸۸۵
بغتتا ترتیب مزبوره راایجاد نموده.

درسنه ۱۸۸۲ قشون کشی در تونس باعث مخارجی اضافه بر
اعتبارات مصوبه گردیده دولت این مبلغ رابنام اعتبارات متممه از مجلسین
تقاضا نموده کمیسیون بودجه نوامبر ۱۸۸٤ تقاضای دولت را ردنموده
و مجلسین هم نظر کمیسیون را تصویب کرده درآنموقع دولت هم چون
راهی برای جبران کسر عمل خود نداشت مبلغ مزبور را که عبارت
۱۲۲ر٤۷۳ر۵ فرانك بود در لایحه تفریق بودجه سنه مالیه ۱۸۸۲
بنام اعتبارات متممه مندرج نمود مقدمه قانون مزبور هم جنگ را
دلیل قرار داده و راه قانونی تری غیر از این ترتیب برای تصویب این
مبلغ تصور نمینماید مجلس شورای ملی نیز لایحه قانونی مزبور را
تصویب نمود.

نظر باین که دولت و پارلمان باعتبارات متممه رجوع نموده‌اند
برای ما نیز لازم بود که در طبقه بندی خود اسمی از اعتبارات مزبوره
برده باشیم خصوصاً که بعضی از ممالك خارجه مثل بلژیك هنوز این
ترتیب را بموقع عمل و اجرا میگذارند توضیح ذیل خلاصه بیانات فوق
ما خواهد بود:

« اعتبارات متممه اعتبارات اضافی هستند که (بعد از وقوع

مسئله) برای تسویه و ترتیب اضافه مخارج در قانون تفریق محاسبات بودجه مندرج میشود » .

* ـ ۳ الغاء اعتبارات

بیان قوانین اعتبارات اضافی بالاخره درختم کلام مارا به تشریح نقطه مقابل آن یعنی الغاء اعتبارات سوق میدهد.

الغاء اعتبارات که نام آن توضیح دهنده مطلب است عبارت از حذف یك قسمت از اعتباراتی است که در بودجه ابتدائی مندرج است این عمل و معامله نقطه مقابل اعتبارات اضافی است زیرا بجای افزایش ارقام بودجه از میزان مصارف کسر میشود . « الغاء اعتبارات کسر نمودن ارقام اختصاصات بودجه ایست که بواسطه مصرف نشدن وجوه مصوبه این عمل واقع میگردد » این است توضیح علمی که درمورد اعتبارات مزبوره لازم الاجرا است .

مصرف نشدن اختصاصات بودجه به دو سبب واقع میشود : اول بواسطه حدودیکه برای جریان سنه مالیه معین شده .

مدت منقضی میشود در این صورت اعتبار حذف گردیده و به مخارج سنوات آتیه بعد انتقال داده میشود دوم یك صرفه جوئی حقیقی وقوع یافته باین معنی کار انجام شده در حالی که اعتبار مصوبه بودجه بمصرف آن نرسیده است در آن صورت الغاء قسمت موجوری بطور قطعی واقع میگردد .

پس الغاء اعتبارات به دونوع مشخص ذیل تقسیم میشود :

۱ ـ الغاء اعتباراتی که بمحل دیگر نقل شده است .

۲ ـ الغاء اعتباراتی که بطور قطعی واقع میگردد راجع به نوع اول ابتدا وجوهی از منافع عایدات مخصوصه تاآخر سنه مالیه بمصرف نرسیده است .

مادر فصل مخصوص به این دو نوع بودجه (فصل دهم) شرح این مطلب را داده‌ایم که چگونه وجوه مزبوره به سنه مالیه‌جاریه‌نقل و ارقام ابتدائیه آن‌نیز معلوم گردیده و این‌عملیات مطابق قواعدمقرره در مواد ۱۲۰ و ۴۷۰ فرمان ۳۱ و ۱۸۶۲ واقع میشود .

پس از آن اعتباراتی است که تا انقضای تاریخ سنه مالیه‌محاسبه آنها تفریق نگردیده و حواله صادر یا پرداخت نشده‌است حذف اعتبارات مزبوره درآخر سنه مالیه سبب ابطال‌حقوق طلبکاران دولت نگردیده و مطالبات مزبوره بایستی از بابت سنه مالیه جاریه مجدداً حواله‌صادر شود پس بنابراین اعتبارات بایستی بسنه مالیه جاریه انتقال داده شود (درفصل ۲۶ راجع به‌پرداخت مخارج سنه مالیه ختم شده بحث خواهد گردید).

الغاء اعتبارات قسمت اول مرکب است :

۱ ـ از نقل اعتبارات بودجه منابع عایدات مخصوصه‌وغیره .

۲ ـ نقل اعتبارات سنه مالیه ختم شده این عملیات چنانکه دیده میشود فقط حساب نویسی‌و معاملات موقتی است که بالاخره منتهی به نقل و انتقال اعتبارات از یك سنه مالیه به سنه مالیه دیگر می‌شودپس همانا مطلب عبارت از تأخیر پرداخت مخارج به اصطلاح دفتری انتقال مخارج‌است .

الغاء اعتبارات نوع دویم برخلاف حالت یك عمل قطعی‌را دارد و در معنا اساس یك صرفه‌جوئی حقیقی است وزراء در حقیقت همیشه

بتمام وجوهیکه بآنها اعتبار داده شده محتاج نیستند بعلاوه آنمسئله غیرقبول هم بنظر میآید که درمعامله سه ملیارد مخارج همانطور که از حیث کسر آمدن اعتبارات تغییراتی حاصل میشود ازحیث اضافه‌ماندن وجوه هم نسبت به تخصیصات اولیه فرقی حاصل نشود .

پس تمام وجه اعتبار با آن قسمت از اعتباریکه باقی‌مانده‌ومصرف نداشته است این مرتبه قطعاً حذف میشود .

اعتبارات نوع دوم غالباً در جریان سنه مالیه در لوایح قانونی مخصوصیکه معادل همان مبلغ تقاضای اعتبارات ضمیمه شده‌است حذف والغاء میشود حذف والغاء اعتبارات دراین موقع سبب قبول اعتبارات ضمیمه ایست ودرمعنا میتوان این ترتیب را همان تبدیل اعتبار دانست چنانچه برحسب ظاهر شکل وترتیب کار بقاعده بنظر می آید در مقصد ونتیجه ومطلب برخلاف است برای چه حالت طبیعی الغاء اعتبارات که بایستی درموقع تفریق محاسبه بودجه واقع شود اینطور مقدم قرار می دهند ؟ برای چه بی موقع وقبل ازوقت عجله در این کار میشود ؟ این ترتیبات‌فقط‌باعث این مسئله میشود که پارلمان را از موازنه ارقام جمع وخرج موهوما مطمئن نموده وموفق باخذ اعتبارات جدیده بشوند .

تمام الغاء اعتبارات متعلق بقانون تفریق محاسبه بودجه است قانون تفریق بودجه اعتباراتی راکه بمصرف نرسیده حذف نموده‌وجمع کلمه عتباراتیکه قبلا دادة شده کمترمینماید قانون مزبور بایك‌ترتیب صحیح قطعی ارقام وجوه پرداختی درسنه مالیه‌را معین وبا ارقام قطعی عایدات مطابقه نموده وبالاخره منتهی بموازنه بودجه میشود .

میزان الغاء اعتبارات هردو نوع اعم از اعتباراتیکه نقل‌به‌سنوات بعد گردیده واعتبارانیکه قطعا حذف میشود بطور متوسط به مبلغ هفتاد

ملیون بالغ میشود مبلغ مزبور ازسه ملیارد تخمیناً مخارج بودجه فرانسه است .

٤ . نتایج قانونی نمودن اعتبارات اضافی

رای پارلمان دراعتبارات اضافی آیا نتایج منتظره را(که ازچنین مداخله قوه مقننه انتظار میرفت و درهر صورت مشروعیت آن محل خلاف نیست) حاصل نموده است ؟

پس ازقانون ۱۸۷۱ سه دوره را باید از یکدیگر تشخیص داد دوره اول از ابتدای سنه ۱۸۷۱ تا ۱۸۷۸ است که در آن دوره عقل و احتیاط بیشتر بوده ولی بواسطه انقلابات سنوات اولیه آنرا به کنار می گذاریم پس ازآن دوره از ۱۸۷۹ ۱۸۸۵ وبالاخره دوره اخیر است .

نسبت به دوره از ۱۸۷۹ تا ۱۸۸۵ صورت ذیل میزان اعتبارات اضافی سالیانه را بما نشان میدهد :

سنوات	مبلغ بودجه ابتدائی	اعتبارات اضافه
۱۸۷۹	۲۷۰۰۰۰۰۰۰۰	۲۵۱۰۰۰۰۰۰
۱۸۸۰	۲۷۵۰۰۰۰۰۰۰	۱٤۷۰۰۰۰۰۰
۱۸۸۱	۲۷٦۳۰۰۰۰۰۰	۲۷۰۰۰۰۰۰۰
۱۸۸۲	۲۸۵٤۰۰۰۰۰۰	۲۳۹۰۰۰۰۰۰
۱۸۸۳	۳۰٤٤۰۰۰۰۰۰	۲۰۲۰۰۰۰۰۰

سنوات	مبلغ بودجه ابتدائی	اعتبارات اضافه
۱۸۸٤	۳۰۲۵۰۰۰۰۰۰	۱۷۰۰۰۰۰۰۰
۱۸۸۵	۳۰۲۲۰۰۰۰۰۰	۳۷٦۰۰۰۰۰۰

مطابق صورت فوق پس از رأی قانون مالیه احتیاجات جدیده خارج از ارقام ابتدائی متجاوز از ۲۰۰ ملیون ۲۵۰ ملیون و در سنه ۱۸۸۵ به مبلغ ۳۷٦ ملیون فرانك رسیده است .

افراط در ارقام مذکوره سبب اعتراضات شدید گردیده اعتراضاتی که در کمسیون‌های بودجه نیز مطرح و بالاخره باعث یك عکس العمل مسالمت آمیزی شده است .

اگرچه امروز نیز نواقص چندی موجود است ولی کلیه اوضاع رو بهم رفته شهادت به‌تکمیل ترقیات قابل تمجیدی میدهد .

ارقام اعتبارات اضافی برحسب تفاوت سنوات به ۸۰ الی ۱۰۰ ملیون تخمینا میرسد پس اگرچه هنوز وضعیات کاملا مرتب نشده ولی با مطابقه ایام گذشته چنانکه مخبرین مجلس شورای ملی و سنا هم بیان نموده‌اند مجلسین ممانعت مؤثری از افزایش اعتبارات اضافی نموده‌اند.

این مسئله دیده میشود که پارلمان با وجود عده زیاد نظریات اشخاصی که او را تشکیل میدهند بازتابع همان تغییرات و همان مراتبی که یك شخص واحد باید طی نماید پس از تفویض مسئله از همان ابتدا کم کم خود را اصلاح و داخل درجریان مرتبی میشود تمام این مراتب مربوط به‌عقل و آگاهی نمایندگان ملت است و تجربه بما نشان داده است که این عقل و آگاهی مثل عقل تمام نوع بشر تابع اشتباهاتی است که خوشبختانه عاقبت رو باصلاح میرود .

خلاصه اینکه پارلمان بواسطه علو مقام فقط دارای حقی است که در این موارد حاکم بوده خواه اشتباه در موضوع کرده یا اینکه ترتیبات صحیحهٔ مقرر دارد بالاخره مقامی که کمتر اشتباه درآن میشود همانا پارلمان خواهد بود .

* - ۵ - اعتبارات اضافی در ممالک خارجه

ایطالیا تا این سنوات اخیره که کسر عمل اقتصاد بودجه‌های آن مملکت را برهم زد اعتبارات اضافی را (مگر بطور اتفاق) نمی‌شناخت چنانکه میدانیم ایطالیا دارای بودجه مصححه ایست که در وسط سنه مالیه تمام مخارج اضافی لازم را متضمن میشود .

بعلاوه بودجه ابتدائی این مملکت فصول مخصوصه را برای مخارج غیر مترقبه شامل است که یك قسمت بنام (وجوه احتیاطی برای مخارج اجباری و ازروی ترتیب) و قسمت دیگر بنام (وجوه احتیاطی برای مخارج غیر مترقبه) نامیده میشود .

(ماده ۳۸ قانون ۱۸۸٤) برداشت وجوه از قسمت اول راجع به مخارج اجباری و ترتیبی که صورت آن ضمیمه قانون سالیانه بودجه است فقط بموجب حکم وزیر مالیه است که در دیوان محاسبات ثبت میشود .

ولی برداشت وجوه از قسمت دویم بموجب دستخطهای همایونی است که به پیشنهاد وزیر مالیه (در ایطالیا وزیر خزانه میگویند) در هیئت وزراء مذاکره گردیده و در دیوان محاسبات ثبت و در روزنامه رسمی طبع میشود .

ضمناً در دوره اجلاسیه پارلمان آنها را تصویب مینماید .

در بلژیك اعتبارات اضافی مدت زمانی خواه در دوره جریان سنه مالیه خواه در قانون تفریق بودجه بنام اعتبارات متممه وجود داشته است مسیو گرد وزیر سابق مالیه کابینه آزاد اقرار مینماید که در دوره آن حکومت حد متوسط این اعتبارات بالغ به ۸ ملیون بوده است . سنای بلژیك جلسه ۲۷ آوریل ۱۸۸۸ این ۸ میلیون عبارت از صدی سه قدری کمتر متناسب ۳۰۰ ملیون جمع کل تخمین بودجه بلژیك بوده است وزیر مالیه در سنه ۱۸۸۳ میگفت: (اطلاعاتی که نتیجه تجربیات مکرره است بما می فهماند که هرچه بکنیم و هرچه بشود باز اعتبارات اضافی همیشه لازم است پس بنا بر این بایستی در موقع تخمین عایدات نظر باحتمال چنین مخارجی را نیز داشت) (بیان وزیر مالیه ۲ فوریه ۱۸۸۳) معهذا بعد از چند سال اعتبارات اضافی کم کم رو بانحطاط گذاشت . وزیر مالیه مسیو برنارد درموقع بیان نتایج بودجه سنه ۱۸۸۶ راجع باینموضوع اینطور اظهار نمود :

مخارج سنه مالیه ۱۸۸۶ خیلی زیاد شده است بعضی از مخارج مزبوره استثنائی و بعضی جدید بود . درجزء این مخارج تحصیلات بزرك نظامی است که بواسطه وقایع اسف انگیز مارس ۱۸۸۶ حادث گردیده با وجود این مخارج جدید نه فقط اعتبارات ضمیمه نداشتیم که محتاج بتقاضای تصویب آن بشویم بلکه ارقام اعتباراتیکه بمصرف نرسیده و بخزانه مسترد شده است بالغ بمبلغ مهم ۵٫۴۲۰٫۶۹۹ فرانك خواهد بود (مجلس شورای ملی جلسه ۹ نوامبر ۱۸۸۷) بعد از آن تاریخ نیز وزیر مزبور نطق ذیل را برای اثبات این موضوع ایراد نموده است .

(در سنوات مالیه ۱۸۸۵ ۱۸۸۶ ۱۸۸۷ بجای آنکه ما مجبور بتقاضای اعتبارات ضمیمه بشویم (چنانکه فرقه دست چپ قبلا لزوم مسئله را حتمی میدانست) بر عکس بعد از اتمام تمام محاسبات

سالیانه ۵ ملیون تخمینا اضافه وجوه مصرف نشده بخزانه مسترد شده است (در ۲۷ اوریل ۱۸۸۸) بهر جهة نمیتوان گفت که اعتبارات ضمیمه کاملا در بلژیك بر طرف شده بلکه فقط بمرور ایام در حدود عاقلانه مانده است اداره نمودن راه‌های آهن دولتی باعدم تعیین ازمیزان تجارت سالیانه آن حقیقتاً همیشه محتاج اضافه مخارجی در مدت جریان سنه مالیه میشود .

همین سبب و جهة در یك زمینه بسیار وسیعی باعث ازدیاد اعتبارات اضافی در مملکت پروس گردیده و مخارج اداره نمودن راههای آهن مصارف ساختن راههای جدید رانیز باید اضافه نمود برای بودجه ۱۸۸۹ ۱۸۹۰ دولت پیشنهاد لایحه ازدیار رشته خط آهن ساختن گار ها انبار ها و غیره که بالغ بمبلغ ۱۸۷۵۰۰۰۰۰ فرانك نموده و مجلس در اوریل ۱۸۸۹ تصویب نمود این مبلغ عبارت از اعتبارات ضمیمه سنه مالیه مزبور است .

درروسیه که حق اینکار پارلمانی رانمیتوان سبب افزایش اعتبارات ضمیمه قرار داد این اعتبارات در مدت زمانی بطوری زیاد گردید که دولت خودمطالب راتوجه و اظهار تاسف نمود . بازرس عمومی

صورت ذیل را ازاعتبارات مزبوردرراپرت‌های سالیانه خودمندرج نموده است .

سنه ۱۸۷۶	۲۱۶۱۱۶۰۰۰ منات
« ۱۸۸۰	۵۶۲۰۰۰۰۰ «
« ۱۸۷۹	۳۸۶۵۷۰۰۰ «
« ۱۸۸۵	۳۸۷۰۰۰۰۰ «

درسنه ۱۸۹۰ وزیرمالیه درراپرت خودباینطور مینویسد (برحسب

اراده اعلیحضرت امپراطوری هیچ‌خرجی‌خارج از بودجه قبول‌نگردیده و بنا بر این از میزان اعتبارات مندرجه در بودجه‌تجاوز نخواهدشد)
(راپرت وزیر مالیه بامپراطور ۱۰ ژاویه ۱۸۹۰) لایحه تفریق بودجه سنه مالیه ۱۸۸۹ نیزمعلوم مینماید که مبلغ ۳۰۷۴۰۰۰ منات کمتر از وجوه پیش بینی شده در بودجه مصرف گردیده و هیچ اعتبار فوق‌العاده هم در مدت جریان سنه مالیه بدون اینکه‌صحیحا معادل آن مبلغ اعتبارمحل آن بواسطه یك صرفه جوئی تهیه شده باشد داده نشده است.

در انگلستان پارلمان از مدت زمانی دارای حق اولویت و تقدم در امور بودجه بوده و بهمین مناسبت سعی در محدود نمودن اعتبارات اضافی نموده است

اولا اداراتیکه مامور تهیه تخمینات بودجه هستند سعی‌بلیغ در تخمین مبالغ صحیحه آن مینمایند در صورتیکه ادارات فرانسه چندان اهمیتی باینموضوع نمیدهند از طرف دیگر پارلمان انگلستان با یك نظر بسیار بد و با بی صبری فوق‌العاده تغییراتیکه درتخمینات‌ابتدائیه حاصل شده باشددر تحت‌ملاحظه در میآورد بعلاوه‌اصلا تمایلات‌مصادر امور طوری است که بقدر امکان اعتبارات اولیه رامحترم‌بشمارند
معهذا احتیاجات‌اضافی را نمیتوان اجتناب‌نمود
پس چگونه این احتیاجات قانونی شده و درجه اهمیت آن ها چیست.

از نقطه نظر قانونی اعتباراتیکه برای وزارت جنك و بحریه معین میشود با اعتباراتیکه بدوائر غیر

نظامی شامل میشود باید جداگانه تشخیص داده شود . نسبت بجنك و بحریه در موقعیکه مطالب فوری و فوق‌العاده‌پیش بیاید محاسبات مالیه انگلستان خواه‌بوسیله اعتبارات اضافی خواه بوسیله‌تحصیل اعتباربطور مطلق تدارك وجه مینماید هر یك از این دو نوع مذکوره بر حسب اوضاع ومقتضیات بموقع‌عمل و اجرا گذارده میشود

اگر پیش بینی های راجع بوقایع نزدیك بموقع عمل نیست‌ومی توان مخارج را مفصلا تعیین نمود و به فصول تقسیم نمود در این مورد اعتبارات اضافی مرجح است چنانچه بر خلاف اهمیت و موضوع مسئله و مخصوصاً فاصله ما بین موقع پیش‌بینی‌وموقع‌عمل‌طوری‌است که اصول مسائل در پرده نمیماندرهمچوصورتی یك اعتبار فقط‌بطور کلی بنام تحصیل اعتبار بطور مطلق‌داده میشود

محاسبات مالیه‌انگلستان‌فوایدچندی بتشخیص این‌دونوع‌اعتبار میدهند محاسبات مزبوره‌بقدر امکان‌امروزسعی‌دران مینماید که رای‌دراعتبار فقط‌بطور مطلق را متروك داشته‌وترتیب قاعده تخمینات ضمیمه‌واضافی را معمول دارند یك راپرت کمیته محاسبات عمومی مطلب‌رابشرح‌ذیل خلاصه مینماید : در هر دفعه‌ایکه دولت میتواند تخمینات مفصل را با تقسیمات بفصول معین نماید اجرای ترتیب اعتبار اضافی مرجح است مشروط باینکه یك پرگرام عمومی مخارج و کلیه عملیات در ابتدایا در انتهای کار نوشته شده و تمام مطالبیکه از وزارت خانه ها خواسته شده توضیح داده شده باشد (راپرت ۲۹ ژوئن ۱۸۸۷)

تصویب در اعتبارات بجای اینکه مثل سابق برای سنوات چندی بلا حد داده شود محدود بیك سال شده است از تاریخ ۱۸۷۲ در موقع محاسبات جنك‌حبشه‌و تدارکات جنگ‌دراروپا کمیته محاسبات‌عمومی

اینطور بیان عقیده نمود که آیا بهتر و مفیدتر نیست که بعد ها رای
در اعتبارات مطلق فقط برای سنه جاریه داده شود (راپرت دوم ۱۸۷۲)
اقدام در این امر قطعا درسنه ۱۸۷۳-۱۸۷٤ در موقع رای اعتبارات راجع
بقشون کشی حقیقت حاصل نمود .

تشخیص این دو نوع اعتبارات بطور دقت در کتب محاسبات انگلستان
شرح داده شده در مواقع فوق العاده .

(فقط در حالیکه قشون کشی یا جنك های اروپا باتهیه و تدارکات
نظر بیك محاربه نزدیکی سبب لزوم اعتبارات غیر مترقبه بود) مورد
عمل واقع میگردد و الا خارج ازمواقع فوق العاده و استثنائی تخمینات
اضافی همیشه بموقع اجرا گذارده شده و بتمام دوائر نظامی وغیر نظامی
اعتبارات داده میشود اعتبارات مزبوره در دو موقع پیشنهاد میشود :
ضمائم موقع تابستان و ضمائم فصل بهار است ضمایم اولیه (تابستان) قبل
از اختتام دوره اجلاسیه معمولی یعنی درماه اوت تقاضا گردیده وضمایم
دویم (بهار) مربوط باحتیاجات ماههای آخر سنه مالیه در ماه فوریه
و مارس است

هریك ازاین دونوع اعتبار موافق همان شرایط قوانین مالیه ابتدا
از کمیته های مجلس گذشته وبعد درجلسه عمومی رای داده میشود.
ضمناً ناطقین ومتخصصین مالیه بیشتر حرارت بخرج داده وبه نطق های
خود آهنك تندتری درموضوع مذاکرات اعتبارات اضافی میدهند مجلس
نیز این اعتبارات را با صعوبت ومشکل تر از اعتبارات بودجه ابتدائی
قبول مینماید .

درسنه ۱۸۶۲ متعاقب تصمیم پارلمان دراینکه مخارج بودجه
خارج ازدوازده ماه سال نشده وتجاوز ازآن مدت را قدغن نموده بود

خیلی از اعتبارات معمولی الغاء شده وسبب ایجاد اعتبارات دیگری بنام ضمیمه گردید دراین سنوات اخیر تا سنه ۱۸۸۰ حد متوسط اعتبارات اضافی تخمیناً به ۱۶ ملیون برای دوائر غیر نظامی و ۲۵ ملیون برای جنگ وبحریه بطورتخمین وجمعاً به ۵۰ ملیون فرانك رسیده است.

حالیه نیز اوضاع بیشتر رضایت بخش است در سنه ۱۸۸۷ - ۱۸۸۸ مخارج ضمیمه بکلی ازمیان رفته وتخصیصات بودجه ابتدائی نیز کاملا بمصرف نرسیده بود : اقتصاد درصرفه جوئی دربودجه مخارج که صورت قطعی حاصل نموده بود بالغ به ۱۵ ملیون فرانك بود.

مسئله غریب آنکه برای وزارت جنگ وبحریه هیچ اعتبار اضافی تقاضا نشده بود وزیر مالیه دربیان خود با یك وقر و غروری این طور شرح میدهد.

نظام وبحریه وجوهاتیکه برای آنها تخصیص شده تماماً بمصرف نرسانیده وهیچ احتیاجی هم باعتبار ضمیمه نداشته اند از تاریخ ۱۸۷۰ اولین مرتبه ایست که این دوائر دولتی موفق بحل این مسئله گردیده و اجتناب ازمخارج فوق العاده نموده اند که پیش بینی های وزارتی رابرهم نزده واقتصاد بودجه را متزلزل نمینماید :

(بیان راجع بمالیه مسیو گوشن وزیر مالیه ۲۶ مارس ۱۸۸۸)

درسنه ۱۸۸۸ - ۱۸۸۹ یك اعتبار ضمیمه ۱۰۵۰۰۰۰۰ فرانك داده شده ولی مخارج حقیقی در آخر حساب ۴۳۹۵۰۰۰۰ فرانك کمتر ازپیش بینی اولیه بوده واین وجه موجودی (باقیمانده مخارج) اعتبار ضمیمه را ازمیان برده وچنانکه ملاحظه میشود مبلغی هم اضافه بلا مصرف مانده است.

بیان وزیر مالیه ۱۵ آوریل ۱۸۸۹ درسنه ۱۸۸۹ - ۱۸۹۰

اضافه پرداخت مخارج علاوه برمأخذ پیش بینی شده متجاوز از ۲۹۰۶۰۰۰ فرانك بوده است .

بالاخره درسنه ۱۸۹۰ - ۱۸۹۱ يك اعتبار اضافی معادل مبلغ ۱۲۱۲۳۰۰۰ فرانك برای دوائر غير نظامی پیشنهاد گردیده ولی اضافه حقیقی مخارج نسبت به پیش بینی های اولیه بیش از ۸۰۰۰۰۰ فرانك يعنی نيم درصد كليه مخارج بوده است .

پس ما حق داشتیم بیان کنیم که در انگلستان اعتبارات اضافی تقریباً وجود خارجی ندارد ،

دلایل این وضعیت مخصوص قبلا توضیح داده شده وسه جمله ذیل نیز آنرا خلاصه می نماید .

اولا پیش بینی های بودجه در انگلستان خیلی نزدیك بموقع افتتاح وابتدای سنه مالیه واقع گردیده وغالباً درجریان سنه مالیه نیز پیش بینی میشود واینمسئله خود سبب آن است که تخمینات بودجه تقریباً بطور قطعی است .

ثانیاً خزانه داری تمام تخمینات مخارج رابا يك اقتدار مهم و اولویتر مراجعه ومدافعه نموده واین نه فقط ازنقطه نظر اقتصاد بلکه برای آن است که اساس محکمی بتخمینات مزبور داده تا درموقع اجرای بودجه محتاج به تغییر وتبدیل نشود .

ثالثاً حق ابتکار پارلمانی بخودی خود درانگلستان هرنوع پیشنهادی که مضر به موازنه جمع وخرج بودجه باشد (خواه از حیث افزایش مخارج خواه ازحیث کسر عایدات) برای خود قدغن نموده است .

مزایای فلسفه يك چنین تشکیلات بودجه طبیعی است که سبب نتایج مستحسنه مذکوره گردیده ومعین است که این مسئله چه اندازه باعث تشویق در کار است .

فصل هیجدهم

(رد شدن بودجه)

☆ اول — رد بودجه از طرف پارلمان نتایج احتمالاتی آن : پرداخت تمام مخارج و وصول عایدات معوق میماند : اینمسئله یك شورش و انقلابی خواهد بود بعضی از ناطقین دوره تجدد در موضوع حق رد بودجه از طرف پارلمان صحبت نموده‌اند معهذا این حق منطقاً و موافق حقوق مشروطیت با پارلمان است درهر صورت پارلمان آن حق را نباید بجز شکل تهدید آمیزی اعمال نماید قوه مجریه بموقع خود باید تسلیم و تفویض شود ·

☆ دوم — تشبثات در رد بودجه در انگلستان : هیچیك از تشبثات مذکوره از تاریخ ۱۶۸۸ ختم نگردیده بهمین ترتیب در آلمان نیز از سنه ۱۸۶۶ به بعد

☆ سوم — وقایع ۱۶ مه ۱۸۷۷ در فرانسه · سال ۱۸۷۸ خطر آنرا داشت که دولت بدون بودجه شود · دولت آخرین لحظه تسلیم گردید این ترتیبی است که همیشه بدولت تحمیل میشود · عقیده J.B Say اولویت در امر بودجه پارلمان ها ·

اول . رد بودجه از طرف پارلمان

ما تا کنون همچو تصور نموده ایم که قوه مقننه را بدون هیچ مخالفتی رأی میدهند بلی خوشبختانه این ترتیب عادی مسئله است ولی معهذا ممکن است که مجالسین مقننه از چنین رائی نموده و بواسطه دسته بندی اجازه دریافت مالیات ها و پرداخت مخارج را بدولت بدهند رد نمودن بودجه ! فهمیدن نتایج یك چنین احتمالی نهایت مشکل است چنانچه سال شروع شود بدون اینکه بودجه تصویب شده باشد آیا طلب کاران و سرمایه داران منافع طلب و سرمایه خود را نگرفته متقاعدین نیز حقوق خود را اخذ ننموده و مقاطعه کاران دولت بیهوده برای مطالبه

طلب خود بخزانه داری حاضر میشوند آیا مأمورین دولت خدمت بی مواجب نموده مدارس باید بسته شده قشون محروم از حقوق مانده و بالاخره تمام تابعین دولت (یعنی امروزه قریبا تمام مردم) (ساکت مانده) و زندگانی متوقف شود ؟

از طرف دیگر مالیات ها لاوصول مانده و عدم دریافت عایدات نه فقط در آن مدت خزانه مملکت را فقیر و مفلوك مینماید بلکه اثرات آن با مور دیگر نیز سرایت نموده سر حدات دیگر محافظت نشده بنادر و شهر ها و مخزن ها بلا مستحفظ مانده و بلا فاصله دیده میشود تجار وارد کنندگان مال التجاره های بزرك و صاحبان موادیکه مالیات بآنها تعلق میگیرد و غیره بدون دادن گمرك مملکت را پر از مال التجاره مختلفه نموده اند دزدی و قاچاق فوراً شروع و برای مدت زمانی عایدات مملکت را مختل مینماید

هیچ اغراقی در بیان تصورات فوق نیست زیرا با دانستن متن قانون هر کس خواهد فهمید که مخارج ازرای بودجه هیچ عایدات و مخارجی ممکن نیست وجود داشته باشد اولا مخارج بموجب قانون مالیه فقط برای مدت یکسال رأی داده میشود و مخارج ازحدود یکسال هیچ قانونی بحواله کننده اجازه صدور و حواله و بپرداخت کننده اجازه پرداخت وجهی را نداده است .

نسبت بعایدات نیز تصورا بمسئله بیهوده است که قوانین اولیه بر قراری مالیات های دائمی است زیرا اگر بر قراری مالیات ها درحقیقت دائمی است ولی اجازه دریافت مالیات ها اساسا سالیانه است و ما این مسئله را قبلا بیان نموده ایم .

اصول کار بدون شبهه یك مرتبه وبرای همیشگی برقرار میشود

ولی راه انداختن چرخ کار هرساله بایستی بموجب اجازه جدیدی بشود بعلاوه تمام قوانین مالیه دریافت کنندگان مالیات های غیر مجاز را محکوم بمجازات نموده وهیچ کس خود را بچنین خطری دچار نمینماید (درفصل یازدهم این ماده شرح داده شده است) پس ازاول ماه ژانویه چنانچه دربودجه رای داده نشده باشد تحصیلدار دریافت کننده مالیاتی وتحویلدار پرداخت کننده مخارجی یافت نمیشود صندوق ها برای واردات وصادرات عواید ومخارج مملکتی مسدود است همان مطالبیکه در ۳۱ دسامبر قانونی بود دراول ژانویه برخلاف قانون میشود تعطیل اجرای بودجه سبب یک شورش وانقلابی است چنانکه یکی از ناطقین پارلمانی بیان مینماید .

« رد نمودن بودجه - میدانید آقایان ؟ یک شورش و انقلاب است »
(۱۰ دسامبر ۱۸۸۸)

درابتدای دوره تجدد درموقعیکه درجه حقوق مالیه پارلمان و سلطنت مورد بحث بود اینمسئله مطرح گردید که آیا حقیقة مجلس شورای ملی چنین حق بی حد وانقلاب آمیزی را دررد نمودن بودجه دارا است .

اغلب ازناطقین درموضوع این حق مخالفت نموده ومعتقد بودند که نمایندگان ملت قطعاً برای رأی دادن دربودجه دعوت شده وازانجام این وظیفه نمیتوانند مضایقه نمایند.

مسیو De Bonald فریاد میزد : « یک مجلس سیاسی حق رد نمودن بودجه را دارا نیست هماطور که انسان حق تلف نمودن خود را بدست خود ندارد .» (جلسه ۲۲ مارس ۱۸۱۶) یک نماینده دیگرمی گفت : « رد نمودن بودجه باعث اعدام شارل اول گردیدرد نمودن بودجه

بود که لوئی شانزدهم را به مقتل برد .

رد نمودن بودجه شارل دویم را مجبور بموافقت بالوی چهاردهم نمود وباین ترتیب شورش ۱٦۸۸ را برپاکرد . رد نمودن بودجه همیشه علامت انقلابات سیاسی وبدبختی های بزرگ بوده است مجلس شورای ملی حق ایجاد چنین انقلابات وبرهم زدن اوضاع را دارا نیست . »
(نطق ویکونت سن شامنن ۱۸۱۷)

بلی بدون شبهه رد نمودن بودجه چنین نتایج شومی را متضمن است درحقیقت این یک خودکشی وبرهم زدن تشکیلات مملکتی و مقدمه بعضی بدبختی های بزرگ عمومی است ! ولی هراندازه خطرناك باشند پارلمان چنین حقی را دارا است .

پارلمان قانوناً دارای حق مزبور بوده وهیچکس نمیتواند این قدرت را ازپارلمان بگیرد . درحالیکه حق رأی دادن درعایدات ومخارج مملکتی متعلق به نمایندگان مملکت است پس نمایندگان مزبور طبعاً و لزوماً دارای حق رای نمودن بودجه هم خواهند بود چگونه میتوان حق تصویب را داشت ولی نقطه مقابل تصویب یعنی رد مسئله را ذیحق نبود هریک از این دوحق لازم وملزوم یکدیگر ویکی بدون دیگری درحقیقت بی معنی وبلا مصرف است .

بعلاوه امروز که اصول حکومت ودرحقیقت سلطنت درامربودجه عموماً بنفع نمایندگان ملت مقرر رفته است محقق است که تصدیق پارد بودجه هم متعلق بهمان نمایندگان است .

فقط مسئله دراینجا است که چنانچه رد نمودن بودجه بطوریکه فلسفهٔ مداقه گردید ازنقطه نظر قوانین اساسی ممالك پارلمانی یك امر بقاعده ایست ولی باید دانست که در عمل این موضوع تقریباً غیر قابل

اجرا است . نه فقط بتصور هم نمیتوان آورد که رد نمودن بودجه باعث چه انقلابات وهرج ومرج بزرگی میشود بلکه تجربه ایام گذشته همچنین مطلبی را تاکنون بما ارائه داده است ؛ زیرا هیچ سنه مالیه بدون بودجه نمانده است ودرحقیقت همیشه بطور تهدید بوده است که پارلمان ها تا بامروزه ازحق خود استفاده نموده اند ما از روی تاریخ این مسئله را خواهیم دانست .

* تشبثات رد بودجه درانگلستان و آلمان

در انگلستان از موقع تجدید ترتیبات مالیه پس ازوقایع ۱۶۸۸ مجلس ملی هیچوقت بودجه را رد ننموده است .

معهذا چندین مرتبه مسئله ردنمودن بودجه سبب مذاکرات گردید و حتی مناقشات تهدید آمیز شده ولی همیشه مسئله را بموقع حل نموده و سنوات مالیه با اجازه دریافت عایدات وپرداخت مخارج لازم برای گردش چرخ امور مملکتی افتتاح وشروع شده است

درسنه ۱۷۸۱ توماس پیت Thomas pitt پیشنهاد نمود که چند روز رأی درمخارج را بتعویق بیندازند تا اینکه از لرد نورث یك تعهدی درخصوص جنگ امریکا تحصیل شود ولی مجلسین نظر باینکه هیچ چنین پیشنهادی از ابتدای دوره انقلاب تاکنون نشده وامر بکلی وبی سابقه است با یك اکثریت بزرگی پیشنهاد مزبور را ردنمود .

درسنه ۱۷۸٤ درابتدای وزارت ویلیام پیت رفتارشاه ژرژسوم که شخصاً این وزیر بیست وچهار ساله را برخلاف نظر مجلسین نگاهداری نمود سبب بعضی اقدامات در رد بودجه گردید فرقه مخالف درتحت اداره Fox (ضد سیاست pit تا مرگ این دونفر) پنج یا شش مرتبه رأی

تأخیر تصویب اعتبارات لازم را ازمجلسین تحصیل نمود (پیت وفکس هر دو در اوایل سال ۱۸۰۶ فوت نمودند.)

شاه معهذا مضایقه از انفصال کابینه نمود و میگفت هیئت دولت محل اعتماد اوست رد بودجه که ازطرف مجلسین اصرار در آن میشد ممکن بود بالاخره به نتایج شخصی منجر بشود ولی فکس درمقابل آن اشکالات ازمیدان دررفته وخطرات متوجه را درنظر همکاران بافصاحت وبلاغت طبیعی خود تغییر شکل میداد با وجود اینها شاه موفق بتحصیل رأی درتندتاکس برای پرداخت مخارج گردید.

پس از آن نیز منابع عایدات دائمی و وجوه ثابته در مدت سه ماه حوایج یومیه دولت را تهیه نموده تا اینکه پیت بواسطه لیاقت و نفوذ خود موفق به تحصیل اکثریت گردیده و اعتبارات تماماً در ۲۵ مارس ۱۷۸٤ تصویب گردید چون مجلس فوراً منحل گردید امتحانات جدید مقام ویلیام پیت را بیك طرز قطعی محکم نموده و تمام کارها مرتب گردید خلاصه اینکه هیچ اداره و شغلی معطل و معوق نماند.

ازآن ببعد مجلس ملی حتی بعنوان تهدید هم محتاج باستعمال این اسلحه نگردید ارسکین مای Ershine may میگوید:

« این اسلحه در مخزن مناقشات قوانین اساسی و مشروطیت زنك زده شد ».

مورخ مزبور نیز ثابت مینماید که از ابتدای قرن اخیر مخصوصاً در تمام مدت جنك‌های برضدفرانسه پارلمان دریك اتفاق و اتحاد کاملی با سلطنت بوده است.

ارسکین مای میگوید:

« مجلس ملی باکمال آزادی و دلخواه تمام مبالغی که وزراء

نسبت بامور اساسی مملکت لازم دانسته و تقاضا نموده‌اند تصویب‌نموده و ازطرف مجلس جیره یك‌نفر سرباز ازحقوق قشون کسر نشده‌و یکنفر ملاح از بحریه حذف نگردیده است ، باستثنای چند فقره‌لوایح بودجه سالیانه بدون کسری همیشه رأی داده شده است .

اختلافات مالیاتی اگر احداث شده نه از حیث مبلغ اعتبارات برای احتیاجات دولت بوده بلکه راجع به طرز و ترتیب بعضی از مالیاتها بوده است .

ازقبیل حذف Incon taxe مالیات برروی عایدی‌درسنه ۱۸۱۶ و رد نمودن‌لایحه مضاعف کردن عوارض برروی خانه‌ها در سنه ۱۸۵۲ درژوئن ۱۸۸۵ راجع به پیشنهاد اضافه عوارض بر روی آب جووسایر مشروبات بوده که بایستی ۴۱۲۰۰۰۰۰ فرانك تهیه وجوه اضافی بشود که کابینه گلادستون منفصل گردید زیرا مجلس معتقد بود موقتاً این وجه ازمحل دیگری تدارك شود .

مناقشات بودجه درانگلستان با وجود اهمیتی که داراست از مدت زمانی خیلی محدود وهمیشه بطور عاقلانه تسویه شده است :

ودرهر صورت موضوع رد بودجه درکار نبوده است .

اوضاع مالیه‌انگلستان که اصول پارلمانی مدتهاست دراین‌مملکت مجری‌ومعمول است قابل تقدیر وسرمشق است .

درآلمان نیز چنانچه وقایع ۱۸۶۲ و ۱۸۶۶ راکنار بگذاریم (که درآن موقع چنانکه در فصل دویم این کتاب بحث گردید دولت فاتح آلمان درمقابل حقوق قوه مقننه تسلیم گردید) دیگر نمونه ازرد نمودن بودجه درمیان نیست .

آیا مجلس پروس یا مجلس رایشتاغ آلمان حالیه بودجه‌ئیراکه

دولت (مغرور از فتوحات در اتحاد و یگانگی ممالك متحده آلمان) پیشنهاد نماید میتواند رد نمایند ؟ بعلاوه چنانکه قبلا مطالعه گردید مهم‌ترین مخارج بودجه آلمان یعنی مصارف جنك یك مرتبه برای مدت هفت سال تصویب میشود .

* - ۳۰ تشبثات و اقدامات در رد بودجه در فرانسه

چنانچه رد نمودن بودجه اخیراً در فرانسه در مواقع مهم پیش نمی‌آمد این مسئله در انظار مایك خیال موهوم وخالی ازحقیقی ممکن بود بنظر بیاید .

در آخر سنه ۱۸۷۷ موضوعی را که ما باکمال سکون و آرامی درآن مذاکره مینمائیم مورد تفاسیر عاجلانه شد در آنموقع از اتفاقات معروف ۱۶ مه تازه خارج شده و نسبت به آن وقایع است که هنوز هم فرق‌سیاسی به‌یکدیگر بدگوئی‌مینمایند اشخاصی که‌در ۱۶ مه‌حکومت را بدست گرفته بودند اگرچه انتخابات ماه اکتبر یك اکثریت‌مخالفی را برای آنها تشکیل داده بود باز امور مملکت را اداره نموده و رئیس قوه مجریه می خواست بهر طور است وزراء را در سرحد خدمات‌خود نگاه بدارد .

کار به همین ترتیبات‌ماه دسامبر رسیده‌بدون اینکه رفع‌مناقشات گردیده یا اینکه بودجه ۱۷۸۷ تصویب شده باشد رأی در بودجه را مجلس عالماً عامداً معوق گذارده بود .

تمام راپرت‌های کمیسیون بودجه حاضر و بهیئت رئیسه تقدیم شده ولی مجلس ازگذاشتن جزء دستور خود مضایقه مینمود « مخبر

کمیسیون میگفت :

مادست از آخرین ملجاء خود برنخواهیم داشت زیرا این مسئلهٔ آخرین ضمانت ملل آزاد است . ما رأی در مالیات نمیدهیم مگر برای یك دولتی که حقیقةً مشروطه باشد » (راپرت کمیسیون بودجه توسط مسیوژول فری ٤ دسامبر ۱۸۷۷)

کم کم تصورات موهومی میدان پیدا کرده حتی برای بحرانیکه نزدیك میگردید تهیه‌هائی دیدهٔ میشد .

عامه مردم و مجلسیین باکمال اضطراب به ایامی که ۳۱ دسامبر ۱۸۷۷ باقی مانده بود روز شماری مینمودند خصومت فرق‌سیاسی‌سبب وحشت از حدوث اتفاقات ناگواری بود « ماطلای خودمان را نخواهیم داد وزیر بار هیچ تحمیلاتی نمیرویم مگر اینکه در مقابل میل وتمایل ۱٤ اکتبر سر تفویض پیش بیاورند (۱٤ اکتبر تاریخ انتخابات اخیر بود « باید دانست در مملکت فرانسه ملت حکومت می‌نماید و یا یك نفر فرمان روائی میکند ! » (نطق مسیو گامتا جلسه نمایندگان ٤ دسامبر ۱۸۷۸) .

دولت در مقابل مخالفت اکثریت مجلس پس از آنکه بیهوده مراجعه و مداقه در مضامین قوانین نموده تابلکه وسیله قانونی برای‌خود تهیه و از اول ماه‌ژانویه بدون بودجه مصوبه‌مداومت درکارمالیه‌بنمایند و پس از اطلاع و یقین در این که از اول ژانویه بدون رأی قوهٔ مقننه هیچ تحصیلداری جرئت بهاخذ مالیات ننموده و هیچ تحویلداری قادر به‌پرداخت مخارجی نیست تسلیم به‌تمایلات مجلس گردید

در پانزدهم دسامبر ۱۸۷۷ یك هیئت دولت جدیدی از مابین اکثریت مجلس تعیین گردیده و فوراً در یك جلسه قوانین مالیات های

مستقیم رأی داده شده و بلا فاصله اقساط ماهیانه موقتی چند دوازدهم نیز تصویب گردیده تا اینکه مرتباً رأی در بودجه کلیه قانون مالیه سنه ۱۸۷۸ داده شود .

این مرتبه نیز رد بودجه عبارت از تهدیدی بود و مجلس بدون اینکه احتیاج به وقوع مسئله حاصل نماید مقاومت در نظر خود نموده و بالاخره در موقع مناسبی میل و اراده قوه مجریه رادر مقابل تمایلات خود تغییر داد .

خلاصه این که در حالت مراجعه باصل موضوع باید این مسئله را سؤال نمود که آیاقوه مقننه حق رد نمودن بودجه رادارا است ؟ محقق است که مجلس برای پیش بردن خیال خود درمقابل مقاومت های دولت بالاخره رجوع به آخرین وسیله خود مینماید .

آیا این مقاومت های دولت قانونی است ؟ آیا دولت نبایستی در مقابل تمایلات نمایندگان مملکت تفویض و تسلیم شود ؟ آیادولت مسئول پیش آمدهای ناگواری که بواسطه تجاوزات غیرقانونی اوحاصل میشود نخواهد بود ؟

ژان با پتیت سای با نظر دقیق خود این مسئله را مطالعه نموده اینطور مینویسد :

« مقننین مستقل که کاملا بوظائف مقدس خود مستحضر هستند ترس و اضطرابی از رد نمودن بودجه هائیکه بآنها پیشنهاد شده است نخواهند داشت . در صورتی که در مقابل افراط و تفریط ازضمانت لازمه مضایقه بشود ! فرضاً بعضی باین عقیده نبوده یا این اقدام را سبب هرج و مرج مملکت بدانند . . . . هیچ چیز از این مسئله اسباب تعجب نخواهد بود که اشخاصی که شریك در مسئله نیستند . چنین مقاومت

مفیدی را سبب خطر بدانند - این نوع اقتصادیات سیاسی قسمت هشتم معلم علم اقتصاد مزبور بالاخره چنین یادآوری مینماید که « اگر در دوره لوی چهاردهم یك هیئت نمایندگانی بوسیله رد نمودن بودجه میتوانست مانعی درجنگها و ظلم و ستمها ایجاد نماید مملکت فرانسه در پستی و فلاکت نیفتاده و بالاخره سبب خاتمه این سلطنت نگردیده و شاه هم تحقیر نمیشد ».

ما باز مراجعه بهمان مسائل حقوق بودجه که موضوع بحث اول کتاب بوده مینمائیم - چنانکه گفتیم حقوق بودجه بدون هیچ مخالفتی متعلق بنمایندگان ملت است سالها این مسئله تعقیب گردیده وامروزه قطعاً اینموضوع مسلم است - تمام فصول کتاب ماهم راجع به تهیه و رأی در بودجه بالاخره باین عقیده و نظر ختم شده است .

از نقطه نظر بسط و وسعت این حق تصدیق و تصویب عایدات و مخارج مملکتی مربوط به پارلمان و نه فقط پارلمان حق رأی دادن در آنرا داراست بلکه مالك یك حق بالاتری یعنی مضایقه از رأی دادن نیز هست - این حق بالاخره برای آن است که قوه مجریه در مقابل تمایلات پارلمان تعویض و تسلیم شود .

قوه مجریه نمیتواند این اولویت پارلمان را نشناسد و نمیتواند با آن مناقشه بنماید و بلکه بر دولت لازم است که همیشه سر تسلیم فرود آورده از مسئولیت و نتایج وخیمه این موضوع نیز احتراز نموده باشد - بعلاوه تا بامروز نیز درتمام ممالك پارلمانی با این قانون اساسی متابعت وموافقت نموده‌اند :

پس ما میتوانیم از خیال تهدید آمیز رد نمودن بودجه درگذشته و با کمال فراغت خاطر مسئله اجرای بودجه را (که قسمت سوم کتاب ما آن موضوع را شامل است) مطرح نمائیم .

قسمت سوم

اجرای بودجه

فصل نوزدهم

دریافت عایدات - وصول مالیاتهای مستقیم

اول ـ اجرای بودجه عایدات مالیات‌های مستقیم : تقسیم‌اداراتی که یکی مأمور جزء جمع و دیگری مأمور دریافت مالیات است - اساس جزء جمع مالیاتهای مستقیم . دورهٔ تفتیش کنترلها ـ مالیات در موقع نقل و انتقال مالکیت - مالیات اصناف - برقراری و ترتیب‌جزء جمعها نظارت ازطرف مفتشین و مدیرها .

دوم ـ دریافت‌مالیاتهای‌مستقیم - تحصیلداران‌مسئول میزان مبلغ جزء جمع هستند . اقدامات راجع بوصول مالیات از طرف تحصیل‌داران نسبت‌بمالیات دهندگان ـ طبع جزء جمعها تقسیم اعلانات‌راجع‌بمالیات درجات‌تعقیب : اخطار ـ اوامر وصول - تسویه‌جزء جمعها : محاکمات انجمنهای ولایتی در خصوص سهام مالیاتی که برخلاف قاعده تحمیل‌شده و سهام غیر قابل وصول - بقیه که نقداً پس از انقضای مدتی از طرف تحصیلداران پرداخته میشود ـ اوصاف مخصوصه راجع بتشکیل‌وترکیب مالیاتهای مستقیم .

قانون مالیه‌همین که رآی‌داده‌شدقوهٔ مجریه‌بودجه‌ئیرا که پیشنهاد نموده بود مجدداً برای‌اجرا دردست خودمیبیند ووظیفه اصلی قوهٔمجریه همانا اجرای بودجه است .

مطالعه این قسمت مهم موضوع ما شامل دو قسمت طبیعی است از یکطرف دریافت عایدات و از طرف دیگر پرداخت مخارج وماشروع

از عایدات مینمائیم .

دریافت عایدات عمومی بوسیله یك دسته مأمورینی است که بعضی قدر مراتب هم تابع یکدیگر و مالیات را از دست مالیات دهنده دریافت نموده و بعد درجه بدرجه آنرا بخزانه مملکت میرسانند .

مطالعه حالیه ما این رشته اداره را از ابتدا شروع نموده و بانتها میرساند .

ما ابتدا مشاغل مأمورین جزء مالیات را که مستقیماً با مالیات دهندگان مربوط هستند تشریح مینمائیم (عملاهم اجرای بودجه ازاین اشخاص شروع میشود) پس از آن درجات مامورین مافوق یکدیگر که عواید مملکتی را مرکزیت داده و به خزانه میرسانند متوالیامطالعه خواهیم نمود .

از خزانه مملکت است که بعدها خواهیم دید بنام مخارج وجوهات خارج و جاری میشود .

میتوان مامورین متصدی دریافت مالیات های مختلفه را بدونوع بزرگ تقسیم نمود که هر یک از این دو نوع دارای صفات مشخصه هستند .

۱ - مأمورین مالیاتهای مستقیم .

۲ - مأمورین مالیاتهای غیر مستقیم .

اولا مطالعه در احوال مأمورین مالیاتهای مستقیم بنمائیم که متصدی صورت بندی مالیات و دریافت وجوه وعوارض ذیل‌را مینمایند مالیاتهای اراضی ـ عوارض در و پنجره ـ مالیات سرانه ، اثاثیه . مالیات اصناف ـ عوارض برروی معاون ـ املاك موقوفه ـ بیلیارد ـ کلوپ‌ها . اسبها ـ وسائط نقلیه وغیره .

☆ - اول - وضع جزء جمع مالیات‌های مستقیم

نسبت بمالیاتهای مستقیم دودسته مأمورین وجود دارند - وظایف یك قسمت از آنها اساس و مبنای جزء جمع است که میزان سهم مالیاتی اشخاص را معین نموده - و قسمت دوم سهام معینه توسط مأمورین اول راوصول مینمایند .

یك دسته اساس و مبنای مالیات رانجسس وحقوق خزانه راتعیین و تثبیت مینمایند - دسته دیگر مطالبه وجوهات را نموده و حقوق معینه و ثابترا دریافت میدارند .

مالیاتهای مستقیم فقط یکچنین تجزیه کاملی را شامل هستند که از یکطرف مبنای جزء جمع و ازطرف دیگر وصول آنها بدست اشخاص مختلف میشود - تشکیل مالیاتهای غیر مستقیم ندرة چنین ترتیب جدا بودن مأمورین رادارا است .

اغلب ازصاحبان عقاید و نظریات صحیح منافع و فواید این ترتیب را شناخته‌اند - موافق نظر این اشخاص هر قدر تخصیص و تشخیص در وظائف و خدمات معلوم شود مسئولیت مأمورین واضح تر و عملی تر شده‌است .

تقسیم وظائف سبب تنظیم عملیات گردیده - کنترل را سهل نموده و با متابعت درآخر کار ازضررهای بزرگ مادی خزانه جلوگیری مینماید - ضمناً باید دانست که دو رشته بودن مأمورین خود اساس یک تشکیلات گران و پر مخارجی است - عیب ترتیب مذکورهم در همین نکته است .

بودجه مخارج که اجباراً حقوق دو دسته از مأمورین را باید منظور نماید بدون شبهه از حیث حسن اداره یك قسمت از مخارج و ضرر خود راجبران مینماید - ولی رویهمرفته باز تحمیلات بودجه زیادتر میشود .

آیا بهمین جهت متابعت مسئله اقتصاد و صرفه‌جوئی بوده است که بعنوان رفورم برای یکی نمودن ادارات جزء جمع ووصول مالیاتهای مستقیم پیشنهادهائی شده است ؟ مافعلا نظری براجعه این پیشنهادهانداریم خصوصاً چنین عقیده قدیمی است مقصود ما فقط بیان وظایف هر یك ازاین دو اداره است .

اولین اداره مالیاتهای مستقیم «اداره مامور تنظیم وبرقراری جزء جمعهای چهار مالیات مستقیم وعوارض شبیه بآنها است «درتحت ریاست این اداره کنترلرهای مالیاتهای مستقیم که مستقیماً باعامه ارتباط دارند وظایف خود راانجام میدهند .

کنترلرها همینکه قانون اجازه داده و تصویب مالیات را نمود تکمیل جزء جمعها را برعهده میگیرند (درفصل هفتم دیده شده که از چند سال باینطرف قانون مالیاتهای مستقیم ازبودجه جدا وپنج یا شش ماه قبل درآن رأی داده میشود) وقبلا هم این مأمورین در دهات و اطراف رفته واطلاعات لازمه را برای انجام وظایف خود تهیه و تدارك می نمایند .

نظر بانجام این مقصود درظرف سال دو دوره مرتب را پیموده - یکی درماه مه ودیگر درماه اکتبر ودر هریك از این دوره‌هادوره‌های متعلق بخود را طی مینمایند .

درگردش اولیه درماه مه بنام (تغییرات حاصله) نقل و انتقال

مالکیت که قبل ازرأی قانون مالیه است کنترلرها باتفاق تقسیم کنند .
گان محلی (تقسیم کنندگان مالیات تشکیل یك کمیسیونی مرکب از
شهردار وپنج نفر ازمالیات دهندگان اهل محل میدهند) اطلاعات
لازمه راکه درموقع نوشتن جزء جمع لازم میشود تهیه مینمایند این
اطلاعات تغییراتی است که در اساس کار حادث شده از قبیل املاك
جدید الاحداث و ابنیه جدیده - املاك و ابنیه مخروبه -
تغییرات در مالکین نسبت بخرید و فروش تقسیمات در ارث و غیره
و غیره .

قبل از موقع هم از طرف مأمورین ثبت اسناد و همچنین بموجب
یادداشت های تحصیلداران اطلاعات لازمه به کنترلرها رسیده در این
وقت بکمك تقسیم کنندگان محلی نواقص اطلاعات خود را تکمیل
مینمایند .

گردش دویم - در ماه اکتبر بنام اصناف چون مخصوصاً بیشتر
متعلق باین نوع مالیات است واقع میگردد . بلافاصله قبل ازتکمیل جزء
جمع کنترلرها مطابق معلومات جدیده مبنای مالیاتهای مختلفه تجارو
صنعت گران را مراجعه نموده تأسیسات جدیده و تغییراتیکه درتأسیسات
قدیم حاصل شده است تجسس کرده قسمتهای محلی را صحیحاً تعیین

---

(۱)مقصوداز ترجمه این کتاب اطلاع از اصول علم مالیه وشناختن
اوضاع واحوال وترقیات مالیه خارجه است والا نسبت به مملکت خود
ایران محقق است که درموقع اعمال تنظیمات جدیده بایستی بادر نظر
گرفتن تشکیلات خارجه اجرای هرتشکیلاتی رادرجزئیات موافق آداب
اخلاق وعادات مملکتی دادهنسبت بوصول هم معین است مراعات لازمه
باید بشود .

صنوف و مشاغل را طبقه‌بندی مینمایند در همان موقع نیز کارهای نقل و انتقالات مالکیت دوره و گردش قبل را تکمیل نموده و مجدداً اساس و مبنای عوارض باین نوع مالیاتها را ممیزی مینمایند.

بعلاوه این دوحرکت و گردش سالیانه کنترلرها درهر موقع که برای تحقیقات و اطلاعاتی از طرف اداره مالیه بوجود آنها محتاج باشد حاضر میشوند در تمام این خط حرکت‌ها یا در ایامی که در محل‌های خود متوقف هستند کنترلرها حاضر برای استماع بیانات و توضیحات مالیات‌دهندگان بوده و حتی در موقع احتیاج اطلاعات لازم نسبت بسهام مالیاتی آنها داده ضمناً از این تحقیقات نیز خود کنترلرها استفاده‌نموده وجزئیات جزء جمع خودرا تکمیل مینمایند.

کلیه تمام امور مربوط بتکمیل جزء جمعها یعنی تنظیم و نوشتن یك یا چندین جزوه‌ایست که بطور بلوك به بلوك شامل اسامی مالیات دهندگان بترتیب حروف تهجی و مبلغ مالیاتی که هریك از آنها باید بپردازند میشود.

مفتشین مالیاتهای مستقیم (Inspecteur)درسر محل‌عملیات کنترلرها را بطور امتحان تحقیق نموده و صحت آنرا مطمئن گردیده خدمات کم یابیش آنها را تصدیق وشخصاً این امور را بایك اهمیت‌فوق‌العاده مداقه مینمایند.

پس ازآن مدیرها (Directeur) که در مرکز حوزه‌هستند کلیه مطالب و مشاغل حوزه خود را اداره نموده و مرکزیت میدهند - دستور عمل های لازمه بتمام مأمورین فرستاده ترتیب حرکت کنترلرها و مفتشین را داده و در حدود صلاحیت و وظایف خود مسائل و وقایع اتفاقیه حوزه خود را تسویه نموده و فقط آنها با اداره مرکزی مکاتبه

می‌نمایند.

بعلاوه مدیرهامأمورهستند که جزء جمعهائیکه‌ازطرف کنترلرها و تقسیم کنندگان‌محلی موافق ترتیب فوق تنظیم‌شده‌است‌سوادبردارند. تنظیم و ترتیب جزء مالیات‌های مستقیم چنان که بیان گردید دراینجا خاتمه میبابد.

۲۰ - دریافت مالیاتهای مستقیم

یك اداره دیگری در آنوقت مداخله در دریافت مالیات مینماید. آن کسی‌که با مالیات دهندگان ارتباط مستقیم دارد بنام تحصیلدار مالیاتهای مستقیم نامیده میشود.

تحصیلدار مربوط و جزء یك سلسله مراتب اداری است‌که وزیر مالیه بتوسط اداره کل محاسبات عمومی و ادارات نقل وانتقالات‌وجوه عمومی وقروض‌پرسنل‌اداره عمومی پرداخت رئیس‌مستقیم تحصیلداران می‌باشند.

عده تحصیلداران در فرانسه تخمیناً ۵۳۸۵ نفر باستثنای‌شهرها است وچون‌عدد بلوکها ۲۹۳۱ است‌تقریباً هربلوك دارای دوتحصیلدار است‌باید‌مالیات و نفوس بلوك فرانسه را در نظر گرفته و فوراً بخیال نیفتاد که در ایران هم هر بلوك باید دارای دو تحصیلدار باشد.

همین که جزء جمعها از طرف ادارهٔ مالیات مستقیم که موافق ترتیب مذکوره تهیه شده است تسلیم گردید دائر دریافت‌عایدات‌شروع بعمل می نماید. کنترلرها مستقیماً جزء جمعها را دست بدست به همکاران خود نمیدهند زیرا همین است کارها باین سادگی در ادارات نمیگذرد بعلاوه ترتیبات اداره و سلسله مراتب کاملا ملحوظ میشود.به

محض این که جزء جمع ها از طرف حکومت قابل اجرا دانسته شد مدیران مالیات های مستقیم جزء جمع‌های مزبوره را بمأمورین خزانه ارجاع میفمایند.

مأمورین خزانه در کتاب خود میزان منابع مندرجه در صورت مزبوره را ثبت نموده و برای تحویلداران مخصوص آن قسمت راجع بحوزه آنها را ارسال می‌دارند تحویل داران نیز بنوبت خود میزان جمع حوزه خود را در کتاب ثبت نموده و پس از آن ارقام مربوطه بهر تحصیل داری را در حساب او بعنوان طلب می نویسد.

پس از ثبت کتاب بزرك در نزد مأمورین خزانه و در روزنامه تحویلداران آنوقت تحصیلداران مسئول میزان جزء جمعی که بآنها داده شده است خواهند بود و همان طور که پول دست بدست بخزانه وارد میشود همانطور هم از مافوق بزیر دست جزء جمع ارسال و تقسیم میشود.

باید دانست چگونه تحصیلداران مسؤلیت بزرگی که بآنها وارد است ازعهده برآمده وچگونه مالیات دهندگان را برطبق جزء جمع وادار بپرداخت سهمی مالیات خودشان مینمایند؟

اولین تکلیف تحصیلداران طبع جزء جمع هاست که بتوسط بخشدار هرناحیه انجام میشود (۱)

---

(۱) چون تقسیمات ایالتی وولایتی و بلوکی در فرانسه بطوری است که نمیتوان اسامی فارسی عیناً برای آنها نوشت باین مناسبت اسامی فرانسه هم نوشته میشود بعلاوه مأمورین محلی هم که در فرانسه موجود است فعلا در تشکیلات داخله ایران یافت نمیشود از قبیل Mair de commine

تحصیلداران باین وسیله در حقیقت متحدالمآلی بتمام مالیات دهندگان نوشته و این طبع جزء جمع سبب آن می شود که هر یک از مالیات دهندگان از سهم مالیاتی خود اطلاع حاصل نموده و این موقع ابتدای مدت مهلت سه ماهی است که برای مطالبه مالیات معین شده است .

پس از متحدالمال عمومی یعنی جمع جزء یك اعلام نامه خصوصی هم بهریک مالیات دهندگان فرستاده میشود .

باین معنی درهمان موقعی که کتابچه های جزء جمع برای تحصیلداران فرستاده میشود در همانموقع نیز یک دسته اوراق اعلام نامه های شخصی بتحصیلداران رسیده و این اعلام نامه ها نسبت بهر مالیات دهنده سواد ماده مربوط بمالیات شخصی او را با ذکر روز و ساعتی که مالیات باید وصول شود تعیین مینماید تحصیلدار مکلف است این اوراقی که از طرف اداره مالیات مستقیم تهیه شده بمنازل مالیات دهندگان تقسیم نماید، همینکه مقدمات مزبوره بعمل آمد و بمالیات دهندگان قانوناً اطلاع داده شد دریافت مالیات شروع می شود .

نظر بانجام این مقصود (دریافت مالیات) تحصیلدار بایستی در روز و ماه معین مندرجه در اعلام نامه در محل حوزه خود حاضر شود. تحصیلدار مزبور در محل شهرداری با داشتن جزء جمع و کتاب ثبت و قبوض سوش دار انتظار مالیات دهندگان را دارد که کلیه بدهی یا یك قسمت از بدهی خودرا کارسازی دارند ـ موافق این ترتیب همچومفهوم

و اگر فرضاً برای شبیه باین شغل در ایران بتوان اسمی پیدانمود درتشکیلات مافوق آن ازقبیل Arrandinenand یاتشکیلات جزء ازقبیل Canteur وغیره دچار اشکالات میشود) .

می‌شود که مالیاتهای مستقیم هم بطور مطالبه وصول شده و هم مالیات دهندگان خودمالیات رامیپردازند .

باصطلاح فرانسوی (Querable Aportable) اولا بطور مطالبه وصول میشود زیرا که تحصیلدار بخود زحمت داده و برای تعقیب مالیات بمرکز حوزه حاضر میشود .

ثانیاً مالیات دهنده خود میپردازد زیرا که مودی شخصاً مالیات خود را بآن محل آورده تسلیم مینماید . معهذا تمام مالیات دهندگان صحیحاً در سر موعد حاضر نشده و سهم خودرا بموقع بصندوق کارسازی نمی‌نمایند . در این صورت لازم است ازطرف تحصیلدار تعقیب شده و آنها را مجبور باداى بدهی خود بنماید . این مطالبه و تعقیب مالیات عبارت از عملیات ذیل و موافق درجات معینه است :

اخطار مجانی : ورقه اعلام نامه‌ایست که درآن ورقه صورت بقایای مالیاتی بدهی مالیات دهنده را معلوم مینماید .

اخطار با مخارج : ورقه اعلام نامه بترتیب فوق یك جریمه مختصر نقدی هم اضافه و برعهده مالیات دهنده داده میشود .

امر (یاحکم) : تعقیبی است که عملا برطبق قوانین عدلیه مطالبه وجه میشود .

توقیف : که بر حسب حکم در ظرف سه روز چنان که مالیات دهنده بدهی خود را نپرداخته باشد معادل آن از دارائی او توقیف می‌نمایند .

بالاخره فروش اثاثیه یا هرچیزیکه قیمت آن بدهی مالیات‌دهنده‌و مخارج مطالبه و تعقیب راتکافو نماید .

کلیه ترتیبات مذکوره فوق‌که عملا وقوع یافته بعنوان تهدید

تحصیلداران باین وسیله در حقیقت متحدالمآلی بتمام مالیات دهندگان نوشته و این طبع جزء جمع سبب آن می شود که هر یک از مالیات دهندگان از سهم مالیاتی خود اطلاع حاصل نموده و این موقع ابتدای مدت مهلت سه ماهی است که برای مطالبه مالیات معین شده است .

پس از متحدالمال عمومی یعنی جمع جزء یک اعلام نامه خصوصی هم بهریک مالیات دهندگان فرستاده میشود .

باین معنی درهمان موقعی که کتابچه‌های جزءجمع برای تحصیلداران فرستاده میشود در همانموقع نیز یک دسته اوراق اعلام نامه‌های شخصی بتحصیلداران رسیده و این اعلام نامه‌ها نسبت بهر مالیات دهنده سواد ماده مربوط بمالیات شخصی او را باذکر روز و ساعتی که مالیات باید وصول شود تعیین مینماید تحصیلدار مکلف است این اوراقی که از طرف اداره مالیات مستقیم تهیه شده بمنازل مالیات دهندگان تقسیم نماید . همینکه مقدمات مزبوره بعمل آمد و به مالیات دهندگان قانوناً اطلاع داده شد دریافت مالیات شروع می شود .

نظر بانجام این مقصود (دریافت مالیات) تحصیلدار بایستی در روز و ماه معین مندرجه در اعلام نامه در محل حوزه خود حاضر شود . تحصیلدار مزبور در محل شهرداری با داشتن جزء جمع و کتاب ثبت و قبوض سوش دار انتظار مالیات دهندگان را دارد که کلیه بدهی یا یک قسمت از بدهی خود را کارسازی دارند . موافق این ترتیب همچو مفهوم

و اگر فرضاً برای شبیه بدین شغل در ایران بتوان اسمی پیدا نمود در تشکیلات مافوق آن ازقبیل Arrandinemanl باتشکیلات جزء ازقبیل Canteur وغیره دچار اشکالات میشود) .

می‌شود که مالیاتهای مستقیم هم بطور مطالبه وصول شده و هم مالیات دهندگان خود مالیات رامیپردازند .

باصطلاح فرانسوی (Querable Aportable) اولا بطور مطالبه وصول میشود زیرا که تحصیلدار بخود زحمت داده وبرای تعقیب مالیات بمرکز حوزه حاضر میشود .

ثانیاً مالیات دهنده خود میپردازد زیرا که مودی شخصاً مالیات خود را بآن محل آورده تسلیم مینماید - معهذا تمام مالیات دهندگان صحیحاً در سر موعد حاضر نشده و سهم خودرا بموقع بصندوق کار سازی نمی‌نمایند - در این صورت لازم است ازطرف تحصیلدار تعقیب شده و آنها را مجبور بادای بدهی خود بنماید - این مطالبه و تعقیب مالیات عبارت از عملیات ذیل و موافق درجات معینه است :

اخطار مجانی : ورقه اعلام نامه‌ایست که درآن ورقه صورت بقایای مالیاتی بدهی مالیات دهنده را معلوم مینماید .

اخطار با مخارج : ورقه اعلام نامه بترتیب فوق یك جریمه مختصر نقدی‌هم اضافه و برعهده مالیات دهنده داده میشود .

امر (یاحکم) : تعقیبی است که عملا برطبق قوانین عدلیه مطالبه وجه میشود .

توقیف : که بر حسب حکم در ظرف سه روز چنان که مالیات دهنده بدهی خود را نپرداخته باشد معادل آن از دارائی او توقیف می‌نمایند .

بالاخره فروش اثاثیه یا هرچیزیکه قیمت آن بدهی مالیات‌دهنده و مخارج مطالبه و تعقیب راتکافو نماید .

کلیه ترتیبات مذکوره فوق که عملا وقوع یافته بعنوان تهدید

است و مخصوصاً در فرانسه میل حقیقی مالیات دهندگان سبب آن است که در مواقع معینه تقریباً تمام مالیاتها تحویل صندوق تحصیلداران میشود درآخر سال تمام مالیات‌های مذکوره درجزء جمع وصول شده‌درصورتی که مخارج تعقیب تقریباً دودرهزار بیشتر نیست .

ولی چنانچه وصول مالیات کلیة رضایت بخش است قصور مالیات دهندگان نیز قابل ملاحظه است .

چنان که بیان گردید تحصیلداران مسؤل وصول تمام مالیات ابوابجمعی خود هستند و ضمانت پولی هم در این موضوع وجود دارد وهر واقعه رخ بدهد جمع مبلغ مرقوم در جزء جمع تاآخرین سانتیم بایستی بصندوق پرداخت و حساب مفاصا شود - این اصولی است که در وصول مالیاتهای مستقیم حکمفرما و فقط باید دانست چگونه پرداخت کلیه مالیات بدون کسر واقع گردیده وعمل مفاصا میشود .

تحصیلداران در همان موقعی که جزء جمعها بآنها تفویض میشود شروع به تجسس این مسئله مینمایند . که اشتباهاتی درجزء جمع نبوده یامالیاتی دو مرتبه و در دوجا در جزء جمع ذکر نشده یا مبلغ مالیات بطور صحیح معین نگردیده یا جمع غلط زده شده یا فراموش یا گزاف گوئی بمیان نیامده باشد - تحصیلداران صورتی ازسهام مالیاتی که باشتباه و غلط جمع شده تهیه نموده وصورت مزبوره را بنظر انجمن های ولایتی واگذار مینمایند . چنانچه سهم مالیاتی بغلط و در اشتباه جزء جمع ذکر شده باشد هیئت مشاوره درآنموضوع عقیده خودرا بیان نموده و بروفق حکم هیئت مشاوره حکومت امری صادر نموده و مبلغ مزبور را ازمیزان جزء جمع کسر مینماید .

پس ازآن نیز در دو ماه اول سال دویم دوره عمل یعنی بعد از

دوازده ماه شروع بوصول مالیات تحصیلداران میتوانند یك پیشنهاد جدید دیگری راجع بمالیات های لاوصولی بهیئت مشاوره حکومتی به نمایند ـ این مالیات های لا وصولی راجع بمالیات دهندگان فقیر و مفلوك و ورشکست یا اشخاصی است که مسافرت نموده یا فوت کرده و باین مناسبت سهم مالیاتی آنها بعهده تعویق افتاده است ـ مأمور مالیه برای اثبات مدعای خود اسناد مختلفه که دلیل بررفتار و تعقیبات لازمه از طرف آن مأمور در این موارد است یا نوشتجاتیکه غیبت یا فوت طرف را ثابت نماید به یادداشت و پیشنهاد خود ضمیمه مینماید ـ هیئت مشاوره حکومتی مراجعه به اسناد مزبوره نموده و در صورت صحت رای خودرا بر طبق تقاضای تحصیلدار داده و از طرف حکومت اوامر لازم در کسر نمودن این بقایای لاوصولی از جمع تحصیلدار صادر می شود ۰

همینکه این دو نوع احکام صادر و میزان جزء جمع ابوابجمعی تحصیلداران کسر گردید چنانچه باز بقایائی وجود داشته باشد که هنوز مالیات دهندگان نپرداخته باشند تحصیلدار ناچار است که مبلغ باقی مانده را از دارائی شخصی خود کارسازی دارد .

نظر بانجام مراتب فوق پس از انقضای سال سیم از ابتدای دوره عمل تحصیلداران بخودی خود از وجوه و دارائی شخصی خود سهم مالیاتی که هنوز پرداخت نشده بصندوق خود پرداخته و یك قبض رسید ته سوش دار بخود میدهند ـ در تاریخ ۳۰ نوامبر سال دویم دوره عمل تحصیلداران مخصوص نسبت بحوزه ابوابجمعی خود قبلا از دارائی خود وجوه عقب افتاده را بصندوقهای خود پرداخته اند و در حقیقت تحصیل داران ۱۳ ماه بعد مساعده ئیرا که تحویلداران مخصوص راجع بـه

بقایای مالیاتی پرداخته اند هرچه آن موقع نیز لاوصول مانده باشد از جیب خود کارسازی میدارند .

از تاریخ سال سیم تحصیلداران بعنوان طلبکاران شخصی مالیات دهندگان را نسبت به بقایای مالیاتی تعقیب و دنبال مینمایند ولی چون در این موضوع قایم مقام خزانه داری و دارای اقتدارات نیز هستند تحصیلداران میتوانند از تمام ترتیبات مخصوصه مذکوره سابق راجع بمطالبه و تعقیب مالیات رسما استفاده نموده و بمنافع خود همان مراتب را در مقابل مودیان مالیات اعمال نمایند .

پس بر حسب بیان فوق ۲۳ ماه بعد از ابتدای هر دوره عمل از دست تحویلداران مخصوص و سه سال بعد از همان تاریخ (یعنی ابتدای دوره عمل)از دست تحصیلداران میزان مالیات تماما مطابق جزء جمع تحویل صندوق های خزانه میگردد محقق است این ترتیب نسبت باطمینان خزانه خیلی مفید واقع میشود و از آنطرف هم باید دانست که اجرای این ترتیب مابین دولت و مامورین خود بمناسبت تعجیل و موافقتی که مالیات دهندگان در پرداخت بدهی خود مینمایند بسیار سهل شده است .

چنانچه این سهولت از طرف عامه در وصول مالیات مرعی نمی گردید معین است تحویلداران و تحصیلداران خود را بخطر چنین مسئولیت شخصی بزرگی نمی انداختند .

بعلاوه ما بعد ها نسبت بمالیات های غیر مستقیم که تشکیل آن بکلی متفاوت است خواهیم دید که حاصله در آخر سال بقایای آن غیر قابل ذکر میباشد - پس ترتیبی که نسبت بمالیات های مستقیم معمول و مجری است اساسا با قید احتیاط قابل رضایت و تصدیق است .

بطور قطعی و خلاصه اجرای بودجه نسبت بمالیاتهای مستقیم عبارت از دو حالت اساسی است :

ابتدا از مرتبه اعلی بدرجات پائین مطابق سلسله مراتب ترتیب بر قراری و نوشتن جزء جمع بیك اداره ئیکه کاملا مشخص وجدا از اداره دریافت عایدات است واگذار شده و پس از آن خزانه بواسطه ضمانتی که از مامورین نسبت بمبلغ کل جزء جمع دارا است خود را از هر نوع زحمتی خلاص مینماید

فصل بیستم

دریافت مالیاتهای غیر مستقیم

• اول — اداره مالیاتهای غیرمستقیم • حقوق و عوارض نقدی تحویلداران ثابت تسلیم اخطاریه دریافت اظهار نامه‌ها تحویلداران حقوق ورودیه و عوارض دروازه شهر ها — فروش توتون و باروت بفروشندگان جزء بتوسط انبار دار ها •

• دوم — حقوق ثابته : تحویلداران که پیاده یا سواره در دهات حرکت مینمایند دفتر مرتب «از روی ترتیب اسامی یا عوارض ده» اوراق احصائیه — تحقیقات مختلفه • دوره های یومیه • عمل ممیزی‌ها — در مراکز بزرگ مملکت تجزیه دوائر برقرار شده است — کنترلرها یا روسای شعبه تثبیت حقوق و عوارض را نموده و تحویلداران دریافت وجوه را مینمایند •

☆ سوم — مشاغل خارجی مفتشین مدیرهای ایالتی و ولایتی — اوصاف و حالت عمومی اداره مالیاتهای غیر مستقیم •

سه اداره مامور تثبیت و دریافت مالیاتهای غیر مستقیم هستند موافق ترتیب اهمیت پولی اول اداره مالیاتهای غیر مستقیم دوم ثبت اسناد و تمبر و سیم اداره گمرکات است

بر حسب ترتیب هر یک از این سه ادارات را یکی بعد دیگری مورد بحث خود قرار داده است و مطالعه نموده و چنانکه قبلاً هم این طرز را معمول داشتیم ابتدا شروع از مامورین درجه پائین تر مینمائیم که مستقیما با عامه طرف ارتباط و معامله هستند •

اول ـ اداره مالیاتهای غیر مستقیم

حقوق یا عوارض نقدی

اداره مالیاتهای غیر مستقیم ، که مأمور دریافت عوارض داخلی بر روی اشیاء مختلفه مال التجاره ها و بعضی مشاغل از قبیل مشروبات قند ـ نمك ـ شمع ـ سرکه ـ مواد طلا و نقره ـ ورق بازی کالائی که که از دریا یا خشکی مهر شده اند ـ اجازه نامه ها و غیره و فروش بعضی محصولات انحصاری دولت از قبیل توتون و باروت هستند ، عواید آنرا اضافه بر یك ملیارد فرانك میشود .

این یك میلیارد مالیات مرکب از دو مالیات نوع عایدات است ، حقوق نقدی و حقوق مشخصه ثابته.

برای هر یك از این دو نوع یك تشکیلات مخصوصی از حیث اجزاء مرتب شده است .

حقوق و عوارض نقدی که اسم آن خود بیان مسئله را مینماید از طرف مالیات دهندگان نقدا پرداخت میشود . موافق متحد المآل های اداره ، حقوق مزبور نقدا پرداخته شده و حتی در همان موقعی پرداخته میشود که مالیات دهنده اظهارات و بیانات مندرجه در قانون را مینماید ،

نسبت بحقوقاتی که باید نقدا پرداخت شود نه فقط مالیات دهنده گان خود بخود و ناچاراً حاضر میشوند (زیرا که آنها البته مایل بحضور هم نیستند) بلکه در همان موقع حضور و مطالبه جواز و دادن اظهار نامه بدهی خودرا میپردازند .

نسبت بحقوق مشخصه ثابته مطلب اینطور نیست . مالیات دهنده تحمل تحقیقات مامورین را نموده یادداشت یا اعلام نامه میزان وجوهی

که باید پرداخت نماید باو رسیده و پس از آن در موقع و محل لازم وجه مطالبه شده را پرداخت مینماید در حالت اولی حق ابتدائی و ابتکار متعلق بمالیات دهندگان بوده مامور مالیه بر حسب ظاهر یك وظیفه ساکت و عدم مطالبه را داراست درحالت دویم مالیات دهنده ساکت و مدافع بوده و مأمورین بدهی اورا معلوم وثابت نموده و مالیات دهنده انتظار اعلام نامه مامورین را در تعیین بدهی خود دارد • قبلا میتوان این موضوع را تشخیص داد که بچه مناسبت دریافت هریك از این دو نوع عایدات در تحت مراقبت یك رشته مامورین جدا گانه قرار داده شده است •

مهمترین حقوقات نقدی بوسیله اخطاریه ووصول اظهار نامههائی که اشخاصی که بتجارت شروع ویاآنرا ترك نموده یا تغییر میدهند توسط یکدسته از مأمورینی که تحویلداران ثابت نامیده میشوند دریافت می گردد •

اداره مالیات غیر مستقیم دارای ۱۵ الی ۱۶ هزار تحویلدار ثابت است .

که در تمام خاك فرانسه قسمت شده و هر نقطه که ثروت و کثرت مواد مالیات دهنده بیشتر احتیاج داشته باشد عده مامورین در آن نقطه زیادتر است . این تحویلداران سالیانه تخمینا ۲۰۰ میلیون فرانك عوارض نقدی بصندوق مملکت عاید میدارند .

بعلاوه منابع عایدات فوق عوارض نقدی مرکب از حقوق ورودیه و وجوهی استکه فقط در شهرهائی که بیش از چهار هزار جمعیت دارند دریافت میشود وصول عوارض دولتی در اینجا نیز نقدا در موقع ورود اشیاء اخذ میگردند (بجز موقعی که اشیاء انبار میشوند) این

عواید در دروازه‌شهرها یا در دوائر مرکزی خواه بتوسط تحویلداران مخصوص و خواه بتوسط مامورین نواقل دریافت میشود (قسم اخیر در صورتی است که اداره مالیات مستقیم این خدمترا بـه اداره بلدیه واگذار نموده باشد)

از منابع این قسمت هم سالیانه تخمینا ۱۳۳ ملیون عایدات به صندوق وارد میگردد

عوارض دیگری هم که در درجه دویم اهمیت واقع میشوند جزء حقوق نقدی محسوب میشود از آنجمله حقوق ضمانتی که در شهرهای بزرگ دارای تشکیلات مخصوصی است و بعضی عوارض دیگر ازاوراق بازی وشمع وغیره که جزئیات آن ما را از مطلب دورخواهد نموده . بالاخره عواید فروش توتون و باروت نیز جزء وجوهی است که نقدا دریافت میشود .

یك اداره مخصوصی که جزء وزارتمالیه است مامور تهیه توتون است این اداره بنام کارخانه‌دولتی نامیده میشود زیرا که سابقادرموقعی که توتون را میساخت باروت نیز تهیه نموده و کبریت هم درآن محل ساخته میشد ازسنه ۱۸۷۳ باروتهای شکاری و باروت برای معادن یا باروت هائیکه برای خود دولت لازم است دروزارت جنك تهیه میشود راجع به کبریت هم امتیاز و انحصار آن تاسنه ۱۸۹۰ بیك کمپانی مخصوصی واگذار شده ،امروزه مستقیما بتوسط خوددولت اداره‌میشود

توتون و باروت در هر نقطه که ساخته و تهیه شود بتوسط اداره مالیاتهای غیرمستقیم فروش رفته‌واین اداره دوقسم مامورین برای‌فروش آنها تعیین نموده است :

انبار دارها وفروشندگان جزء

راجع به توتون : انباردار هائیکه در مراکز حوزه های ولایتی هستند محصول مزبور را(توتون)از کارخانجات دولتی اخذ و انبارنموده و بفروشندگان جزء حوزه های خود تدریجا میفروشند قیمت توتون ازطرف فروشندگان جزء بانباردار ها نقدا پرداخت میشود این قیمت مطابق یك تعرفه ئیکه جزئی کمتر ازقیمت معمولی است که بعامه فروخته میشود معلوم ومعین است فرق مابین این دوقیمت (فروش انبار دار هابه فروشندگان جزء وفروش این اشخاص بعامه) تخفیفی است که بفروشندگان جزء داده شده باین معنی فایده ونفع آنها است .

مثلا نسبت به پست ترین توتون ها انبار دار ها ازقرار هر کیلو گرام ۱۱٫۵۰ فرانك بفروشندگان جزء فروخته واین اشخاص ازقرار ۱۲٫۵۰ فرانك (مطابق تعرفه چاپی بر روی پاکت ها) بعامه میفروشند پس فایده آنها یك فرانك در کیلو گرم بوده یعنی در حقیقت از روی میزان ۸٫۶۹ درصد است که از انواع دیگر توتون نیز بفروشندگان جزء تخفیف داده شده و نتیجه آن است که ازفروش کلیه ۳۷۳ میلیون فرانك توتون فروشندگان جزء سی میلیون فرانك تخمینا مابین خود قسمت مینمایند

چنانچه فروش توتون بطور مزایده میبود و از طرف دولت صدی چند نفع فروشندگان جزء معین نمیگردید و بطور آزاد هر کس از دولت خریداری مینمود در حالیکه این ترتیب برای فروش مال التجاره های زیاد تر ازهزار فرانك بسیار هم سهل است خزانه مملکت از این موضوع منافع بیشتری تحصیل نموده وفایده آنهم از حیث پول و هم از حیث حسن اداره برترتیب حالیه ترجیح داشت مدت زمانی است که این پیشنهاد شده ولی باوجود تغییراتیکه درسیست م حاصل شده است باز گمان نداریم که بزودی این رفورم مورد بحث وموقع اجرا گذارده

شود . (مقصود از پیشنهاد مزبور این بوده است که مردم آزاد بوده و از میزان نفعیکه دولت معین کرده چون رقابت در کار میآید هر کس برای صرفه خود ارزانتر قبول میکنند).

در خصوص باروت برای معادن وشکار که فروش آنها خیلی کمتر از توتون است (۱۰ تا ۱۴ میلیون عایدی خرج درنرفته) بوسیله همان انباردار ها که فعلا شرح آنرا دادیم ازوزارت جنگ (چلیك ها) بسته های بزرگ و جعبه های سر بسته و بقیمت نقد بفروشندگان جزء می فروشند.

نسبت بکبریت مطابق تشکیلات جدیده از موقعیکه مجدداً انحصار آن دردست خود دولت قرار گرفته ازکارخانه مستقیما بتجار بطور کلی فروخته میشود.

حقوق با عوارض نقدی (یعنی آنهائیکه نقدا درموقع عمل بمامورین دولت تحویل میشود) دراداره مالیاتهای غیر مستقیم یك رشته عایدات بسیار مهمی است زیرا مبلغ آن از ۷۰۰ میلیون تجاوز وترتیب اداره آن بسیار سهل است تحویلداران مختلفه و انبار دارها در دوائر خود منتظر مالیات دهندگان هستند که درعوض پول نقد که دریافت میدارند (اجازه نامه وتمبروغیره) یامحصول تقاضا شده را (توتون وغیره) تسلیم نمایند هیچ مالیاتی ازاین ساده ترنیست وچنانچه درعقب سرمامورینی که راحت دردوایر خودنشسته مامورین دیگری باقوانین سخت جزائی وجود نداشت که بامیل یابی میل مالیات دهندگان را مجبور بحضور در دوایر مالیه نموده تاخودشان تقاضای ترتیبات وتشریفات اداره را بنمایند میتوانستیم تصور نمائیم که این عایدات یك مالیات ازروی میلی است که خودبخود درصندوق تحویل میشود.

۲ - حقوق مشخصه وثابته

تعیین عوارض درحقیقت ما را بطرف یك طبقه مامورین جدید دیگری سوق میدهد این طبقه ماموریتی هستند که درعقب مالیات دهنده بملك شخصی اورفته داخل خانه اوشده مالیات رادر زیر زمین وسرداب هاومغازه‌های مالیات دهنده جستجو کرده مالیات دهنده را درسر راههای بزرگ یادر دروازه های شهرها گیر آورده وبعبارت اخری هرنقطه که وجود آنها برای حفظ منافع مالیاتی لازم باشد حاضر میشوند این مامورین در دهات بنام تحویلداران سیار ودر مراکز مهم بنام (کنترلر) یارئیس شعبه نامیده میشوند .

عدد حوزه های مالیاتی تحویلدار سیار تقریبا دوهزار وچون هر یك از تحویلداران دارای یکنفر منشی باثبات هم هستند عده مامورین به ۴۰۰۰ نفر بالغ است بعضی از این تحویلداران پیاده وبعضی دیگر سواره هستند . طبعا حوزه های تحویلداران پیاده کوچکتر از حوزه‌های مالیاتی تحویلداران سواره است این دو مامور تحویلدار و ثبات او که درحوزه های خود گردش مینمایند حقوق دولت را تثبیت نموده وپس از آن دریافت مینمایند پس برقراری جزء جمع مالیاتی ووصول آن هر دو مطلب دردست خود آنها است .

از نقطه نظر تثبیت حقوق وظیفه اول آنها عبارت از یك نظارت عمومی است که در راههای عمومی کوچه هامیدانها شاهراهها و غیره در موقع حمل اشیاء مالیات بده بعمل می آورند تفتیش ونظارت این مسئله برای آنستکه اشیاء مزبور اجازه نامه ها واوراق بیان نامها را مطابق نظامنامه های مقرره دارا باشند این مواظبت مالیات دهندگان رامجبور مینماید (چنانکه قبلا بیان گردید) که قبل از وقت اوراق و اجازه

نامه های لازمه را تهیه نموده باشند درصورت کشف یك خلاف قانون وقاچاق تحویلداران بموجب قانون دارای صلاحیت آن هستند که صورت مجلس برضد قاچاق کنندگان تنظیم نموده (صورت مجلس مزبور از طرف محاکمات قبول میشود تاوقتیکه خلاف آن ثابت شود) واشیاء را ضبط وموافق قانون عوارض متعلقه بآنرا وصول نمایند . گردش های تحصیلداران در روز وشب وساعات و ایام مختلفه درحوزه های متعلق بهریك و مخصوصا در نقاط مظنون واقع میگردد مبنی واساس مسئله بستهٔ بفعالیت مامورین و کثرت عوایدمربوط باعمال آنها است اداره نیز باین موضوع علاقه دارد ولی چگونه خود راازانجام ووظایف ومواظبت ونظارت دقیق مامورین مطمئن نموده وچگونه رفتار مامورین را که دوری ازمرکز یك نوع استقلالی بآنها میدهد تعقیب وتفتیش نماید ؟ اداره قدیم نظر بانجام این مقصود بهترین ودقیق ترین کنترل ونظارتی را پیش گرفته است .

درهریك ازدوائرعایدات سیاریك دفتری موجوداست که تحویلدار قبل ازحرکت مدت بلوك گردشی وخط حرکت خود را درآن کتاب یادداشت مینماید در مراجعت نیز نتایجیکه از ماموریت حاصل شده است درآن دفتر ثبت مینماید . این دفتراساس عمده تحقیقاتی است که در باره تحویلداران سیار میتوان نمود .

از موقعیکه یکی از مفتشین غفلتاً سرمیرسد اولین دقت ومواظبت مفتش رسیدگی بدفتر مزبور است تا اینکه فورا بمحل رفته ومطمئن بشودکه آیا تحویلدار در نقطه مندرجه درکتاب حاضر و بهمان ترتیب رفتار نموده است :

بعلاوه تمام فروشندگان تونون یك دفتر دیگری بنام ۳۰ر۸٦

دارا هستند که تحویلداران سیار بمحض ورود در محل ماموریت بایستی امضای خودرا در دفتر مزبور قید نمایند و پس از آن خلاصه از دفتر یادداشت نموده و بامضای ثبات خود رسانیده و بلا فاصله بعنوان مدیر بصندوق پست می اندازند تمبر پست نیز تصدیق تاریخ حضور تحویلدار را مینماید . مدیر های ولایتی که یادداشتهای مختلفه را جمع آوری مینمایند با مطابقه با دفتر اولیه اطمینان از سیر وگردش تحویلداران سیار حاصل مینمایند .

در بین راه نیز ممکن است که وقایعی رخ داده و تحویلداران بار های مشروب واشیاء مالیات بده را بازدید نمایند در اینصورت تحویلداران باید با تاریخ اجازه نامه های مقرره را امضاء نموده و بعد ها بایستی این ملاحظات را نیز بدفتر خود اضافه نمایند . بالاخره شکل کار وتاریخ وساعاتیکه صورت مجلس نوشته میشود خود شاهد حقیقت مسئله خواهد بود . برای اینکه اقلا خیال موهوم نبودن وموقوف شدن قاچاق هم شود تحویلداران ناچارا کم وبیش خلاف قوانین ثابت نموده و انجام این وظیفه در اغلب از مواقع علامت حسن خدمت ودرستکاری مامورین است .

بواسطه بیانات چند مثل فوق میتوان استنباط نمود که اداره کنترل دقیق داشته و تحویلداران سیار را بوجود انزوا ودوری از مرکز بقدر امکان مجبور نموده است که وظایف مواظبت ودقت عمومی خود را انجام دهند .

وظایف تحویلداران بیشتر واضح و قطعی است درمواقعی که موضوع مطالب ممیزی وسرو کار آنها با مالیات دهندگان مختلفه ایست که عدد آنها درفرانسه بیش از ۴۵۰۰۰۰ است هر حوزه تحویلدار سیار

قسمت خودرا دارا و برای آنکه مرتبا شروع بعمل نماید قسمت خود در تقسیم نموده و برای هر قسمتی یك گردش و دورهٔ معینی قرار داده است . این دوره و گردشها درظرف یك هفته تقریبا در تمام حوزه تحویلدار واقع میگردد .

در موقع حرکت چنانکه قبلا گفتیم تحویلدار ابتدا در دفتر نمره گردش و دوره ئیرا که شروع خواهدنمود تعیین نموده وموضوع حرکت را نیز در آن دفتر قیدمینماید . به وروددر محل پس ازامضای دفتر مربوطه و فرستادن یادداشت توسط پست بعنوان مدیر شروع به عملیات مینماید .

با داشتن اسباب و لوازم کار تحویلدارنزد فروشندگان مشروب رفته با تعیین مقدار مشروب وشماره چلیك ها و بطری ها حقوق دولت را معلوم و وظایف خودرا انجام میدهند .

پس از آن تحویلداران اغلب از مالیات دهندگان دیگر را باز دید نموده (از قبیل اشخاصیکه وسایط نقلیه کرایه نگاهداری مینمایند یاآب جوفروشها یا تجار سرکه وشماع و غیره)سپس اوضاع فروش توتون و باروترا در نزد فروشندگان جزءاطلاع حاصل نموده و بالاخره دفاتر تحویلداران ثابتراصفحه بصفحه رسیدگی جمعها رامیزان بندی وجمع کل رامعلوم و مبلغی که باید بصندوق تحویل شود اخذ و همراه می برد .

بطورخلاصه و در روی خطوط اصلی شغل تحویلدار سیاردرموقع دوره گردش یومیهٔ بترتیب فوق بوده و پس از آنکه عصر بدفتر خود ـ مراجعت مینماید نتایج عملیات مختلفه خودرا در دفتر خود یاد داشت می نماید .

بعلاوه در موقع عبور از یك بلوك ببلوك دیگر درسر راه استفاده از مواظبت مخصوص در حمل و نقل اشیاء نموده و وظایفی را که در این موضوع داراست تکمیل مینماید .

در آخر هر سه ماه که محاسبات مالیات دهندگان در دفاتر کوچك معین و بسته شده و اعلامنامه های شخصی بهریك تسلیم شده است یکدوره و گردش آخری بنام وصول شروع و در آن دوره و گردش تحویلداران در منازل و دکاکین مالیات دهندگان مبلغ بدهی مالیاتی آنها را دریافت مینمایند .

در اینجا وظیفه رؤسای مالیه مربوط بتحویلداران سیار گردیده و چنانچه مالیات دهنده از پرداخت بدهی خود استنکاف نماید تعقیبات لازم در مورد او بعمل میآید و درصورتیکه مسامحه از طرف تحویلدار شده و موافق نظامنامه در مواقع لازمه مطالبه مالیات نشده باشد تحویلدار مسؤل خواهد بود بعدها در موضوع درجه مسؤلیت تحویلدار مراجعه و شرح آن داده خواهد شد .

در موقعی که مالیات دهندگان بدهی خود را میپردازند (و خوش بختانه این ترتیب عادی است) تحویلداران برای مبالغ پرداخته شده قبض رسید میدهند این قبض رسید دارای تهسوش است پس از مراجعت از دوره و بلوك گردش در دفاتر مختلفه و یادداشتهای محاسبات خود مطابق ترتیب مقرره عایدات را ثبت مینمایند .

وجوهات مزبور مدت زمانی در صندوق نمانده و اغلب ماهیانه برؤسای ولایتی تحویل میشود قبوض رؤسای مالیه مثل وجوه نقدی در دفاتر عایدات اداره مالیات غیر مستقیم در کثرت حساب نموده و بموجب آن قبوض معاملات عایدات تحویلداران سیار را که درتحت اداره

او هستند ثبت وضبط مینماید .

در شهر ها چنانکه قبلا بیان شد تحویلداران سیار شغلی نداشته و کنترلرهایا روسای دوایرانجام ثبت و وصول مـالیاترا مینمایند.

وظایف مامورین شهری راجع بتثبیتعوارض مالیاتی تقریبا موافق همان وظایف تحویلداران سیار است باستثنای تاسیسات و کار خانجات عمده ئیکه البته در شهر ها وجود داشته و مورد اهمیتهستند ولی نسبت به وصول مالیات وضعیت تغییر حاصل مینماید . در حقیقت کنترلرهایاروسایدوایر خود شخصاً مثلتحویلداران سیار عوارض ثابته را وصول نمی نمایند وظیفه آنها فقط بازدید و نظارت در امور یعنی بر قراریو تنظیم جمع مالیاتی است .

مامورین دیگری بنام تحویلداران ثابت وجوهیرا کـه مالیات دهندگان (بموجب اخطاریه‌هائی که از طرف دائره اجرا ابلاغ شده است) تحویل میدهند دریافت مینمایند این تحویلداران ثابت قبوض رسید وجوهرا داده دفاتر را نگاهداری ودرصورت لزوم تعقیب ووصول بقایارا نموده و وجوه دریافتیرا به مافوق خود تحویل مینمایند ٠ و بالاخره وظیفه ئیکه در موضوع وصول مالیات توسط تحویلدارانسیار در بلوك بعمل می آمده در شهر ها بتوسط تحویلداران ثـابت انجـام می پذیرد ٠

تشکیلاتمالیه مالیاتهای‌غیر مستقیم نیز همینکه وسعتحاصل نموده یعنی در محلهائیکه بتوانباداره آن وسعتداد حالت و وضعیت مالیـاتهای مسقیم را در دو رشته‌وجدابودن مامورین تشخیصودریافت عایدات حاصل خواهند نمود .

*۳ - مفتشین و مدیرها - خلاصه اداره مالیات‌های غیر مستقیم

مافوق مامورین اجرا (تحویلداران سیار در بلوك و کنترلرها و روسای دوایر در شهرها) که مستقیما با مالیات دهندگان طرف مرابطه و معامله هستند مفتشین ولایتی هستند

مفتشین مزبور لاینقطع در ولایت گردش نموده و در مواقع معینه چند روز متوالی در هر یك از حوزه های کنترلر یا رئیس دایره یا تحویلدار سیار توقف کرده و موقتاً کارها را اداره و مخصوصا در آن نقطه امور را کنترل و تفتیش مینماید مامور مزبور زیر دستان خود را در اجرای امور راجع به راهنمائی نموده و شخصاً اطمینان حاصل مینماید که آیا امور مرجوعه قبل از عبور او هم مرتبا موقع اجرا گذارده شده است در سر محل نیز باداشتن دفتر کوچك (که قابل حمل و نقل است) مفتش مذکور معاملاتی که خود نموده یا معاملاتی که قبل از او توسط مامورین زیردست انجام داده اند مطابقه کرده و چنانچه در معاملات مامورین جزء خلاف ترتیبی یا خارج حدود عادی یا مطالب غیر قابل توضیحی وجود داشته باشد معلوم و آشکار مینماید. و به این ترتیب خیلی از بی مبالاتی‌ها و فراموشکاری‌ها توضیح میشود. علاوه مفتش شکایات و اعتراضات مالیات دهندگان را نیز مستمع نموده خلاصه این اطلاعات را در یك راپورتی به مدیر اداره ولایتی تقدیم مینماید بعموما از تحقیقات و تفتیشات مفتشین طرز رفتار مامورین جزء در غیاب آنها کاملا معلوم و هویدا است.

مدیر ولایتی از مقر و مرکز خود دائما مراقبت در کنترل و تفتیش مفتش مینماید این روسای ولایتی خود شخصا یا بتوسط منشی های خود دفاتر کوچك (قابل حمل ونقل) رارسیدگی نموده ومندرجات آنرا با دفاتر تحویلداران و ته سوشها مطابقه نموده و مخصوصا درموقع تحویل وارسال وجوه ونقل و انتقال وجوه اشتباهاتی سهواً یا عمداً اگر بمیان بیاید فوراً ملتفت و مسبوق میشوند بالاخره در مواقع معینه نیز عموماً هر ماه نوشتجاتیکه مخصوصا مربوط به موضوع کنترل است از مامور جزء بمدیر ها میرسد .

مراجعه این نوشتجات تدقیق در مطابقه و تناسب این اسناد به یکدیگر و بازدید های غیر مترقبه غالبا سبب آن است که اغلب بی ترتیبی ها کشف و جلوگیری از معایب میشود .

میتوان بطورخلاصه این طور بیان نمود که کثرت و شدت کنترل اساس تشکیلات مالیاتهای غیر مستقیم است . مافوق یکرشته اول و ابتدائی مامورین که دارای قدرت کاملی هستند و منافع و عوایدخزانه را در تحت مسئولیت خود گرفته و شخصا ابتکار در ایجاد مالیات داشته و تقریباً رئیس مطلق حوزه خود هستند یکدسته مامورین دیگری برای تحقیق و رسیدگی امور آنها وجود دارد که لا ینقطع کنترل نظارت و تفتیش نموده و مأمورین ابتدائی مذکور قبل را مجبور بمشی طریق راست نموده و اگرخطائی سر بزند بموقع خاطر نشان وجبران کرده و باین ترتیب بقدر امکان اجرای قانون بودجه را تامین می نماید .

اجرای قانون بودجه باوجود اشکالات وهر نوع احتمالاتیکه ممکن است واقع شود باز منتهی به نتایج رضایت بخشی میگردد زیرا متجاوز

از ۷۰۰ مليون تخمينا حقوق و عوارض نقدی و ۳۱۰ مليون تقريبا حقوق ثابت که رویهمرفته سالیانه بیش از یك ملیارد فرانك است به صندوق وارد شده و از کلیه این مالیات در آخر سنه مالیه شاید شش تا هفت ملیون فرانك فقط بقایای محلی داشته باشد .

درتشکیلات اداره گمرکات و ثبت اسناد نیز همین صفت مخصوصی موجود و تثبیت حقوق دولت و دریافت آن در ید قدرت یك مامور است زیرا همان مامور حق تعیین مبلغ مالیات را داشته و اخذ حقوق دولت نیز با خود او است منتهی تاسیس یك کنترل سخت و شدیدی نیز برای تحقیق امور مامورین لازم و ملزوم این ترتیب است .

فصل بیست و یکم

دریافت حقوق ثبت اسناد و حقوق گمرکی

تفتیش کل مالیه

• اول — اداره ثبت اسناد • وظایف تحویلدار در هر بلوك : اخذ اظهار نامه‌ها ثبت اسناد و معاملات • تجسس دزدی و تقلب • مفتشین جزء صفحه بصفحه اعمال تحویلدارن را باز دید مینمایند • اوصاف مخصوصه تحقیق و رسیدگی انها مفتشین از روی دلیل تحقیق و رسیدگی مینمایند • مدیر های ولایتی •

• دویم - اداره گمرکات - قسمت ثابت • تشکیل دفاتر گمرکی برحسب اهمیت موقع هر یك از آنها بازدید و دریافت عوارض • مفتشین و مفتشین جزء ثابت • تحویلداران عمده و تحویلداران زیر دست •

قسمت سیار مستحفظین سواره • دستجات کوچك مواظبتهای شبانه روزی تحقیقات و رسیدگی از وظایف صاحب‌منصبان جزءمفتشین حوزه ها •

مدیر های ایالتی •

☆ سوم — اوصاف مشخصه تشکیل ادارات دوایر مالیاتهای غیرمستقیم و مالیاتهای مستقیم •

☆ -- چهارم تفتیش کل مالیه • درجه اهمیت کنترل تفتیش کل مالیه از دوره تجدد

گردش های سالیانه • ماموریتهای مخصوصه . ماموریتی که در تحت تحقیق ورسیدگی مفتشین واقع هستند •

* اول ـ اداره ثبت اسناد

اداره ثبت اسناد املاك و تمبر « مامور دریافت حقوق ثبت اسناد تمبر ·

(نقل و انتقال) رهن ۳ در صد از قیمت اثاثیه و منافع املاك تخمینا ۸۰۰ ملیون عایدی داشته و چنانکه ملاحظه میشود این اداره نیز تقریبا نزدیك بیك میلیارد عواید مالیاتهای غیر مستقیم در سال معامله مینماید .

متصدیان تثبیت و دریافت این هشتصد ملیون خیلی ساده تر از تشکیلات مالیاتهای غیر مستقیم است و باین مناسبت شرح و بیان آن نیز آسانتر میباشد :

درجه آخر مامورین یعنی اشخاصیکه مستقیما با عامه طرف مرابطه و معامله هستند عبارت از تحویلداران ثبت اسناد است که در تمام خاك فرانسه پخش شده اند برای هر بلوك یك تحویلدار معین گردیده که بعلاوه عده زیاد تحویلداران شهرهای بزرك كلیتاً عده آنها به ۳۳۲۵ تحویلدار بالغ است (بودجه ۱۸۹۱ ـ ۱۸۹۲) .

شغل اساسی این مامورین عبارت از اخذ اظهار نامه های مالیات دهندگان و ثبت معاملاتی است که از طرف مامورین رسمی وزارتخانه یا طرفین معامله بآنها پیشنهاد شده و دریافت حقوق متعلقهٔ بآنها است بیان این جمله تقریبا خلاصه وظایف و خدمات مامورین مزبور را معلوم و واضح مینماید .

تحویلدار ثبت اسناد تثبیت حقوق دولت را نموده و درهمان موقع نیز حقوق مزبوره را دریافت میدارد پس هر دو عمل در دست مامور

مزبور بوده و فقط کسی است که عامه با او سروکار دارد وبهمین مناسبت همیشه بایستی در دفترخود حاضر باشد این تحویلدار مثل تحویلداران سیار بیابان گرد نبوده نه سواره و نه پیاده دوره و گردشی را محتاج نیست بلکه در دفتر خود از ساعت ۸ صبح تا ٤ ساعت بعد از ظهر بدون غیبت در تمام ایام باستثناء اعیاد و روزهای یکشنبه حضور بهم میرساند و مخصوصا این مطلب همینطور در قانون سال هفتم جمهوریت تصریح شده است.(۱)

اگرچه تحویلدار در این اداره دراطاق خود نشسته ولی بازجلو گیری از دزدی و تقلبات میکند و جلو گیری از دزدی رادرعوض صحرا در اطاق و در دفاتر مینماید یك دفتر کل حساب جاری برای تمام مالیات دهندگان نگاهداشته و در آن دفتر معاملات حالیه و گذشته را قید و اعمالیکه در یکروزی ممکن است سبب ایجادتثبیت حقوقی برای دولت بشود در آنجا مندرج است . این محاسبه سربازنه فقط از روی اطلاعاتی است که تحویلدار در حوزه ماموریت خود تحصیل مینماید بلکه بواسطه اطلاعاتیکه از هر گوشه فرانسه از همکاران او باو میرسد تشکیل میشود و بهمین نقطه نظر یك ترتیب احاله وسبب اطلاع مابین تمام دوایر تحویلداری ایجاد گردیده ودر حقیقت موضوع اساس اطلاعات و مخابراتی است که مامورین با یکدیگر می نمایند همینکه موعد پرداخت وجهی سر رسید بحساب جاری مالیات دهنده رجوع گردیده و بقیه بدهی او باوجه پرداختی مطابقه ومقایسه

(۱) نوشتن روز یکشنبه بمناسبت ترجمه است والا محقق است که در ایران بایستی چنانکه معمول و رسم دینی است جمعه ها را باید تعطیل نمایند)

میشود از مطابقه این حساب غالبا کشفی حاصل گردیده یعنی سبب اطلاع از فراموشکاریهای عمدی یا سهوی است عادیترین مواقع موعد پرداخت وجوه متاسفانه همانا موقع فوت کسی است که اداره مالیه در کمین بوده و آن موقع مساعد را برای اخذ یك قسمت عمده میراث متوفی انتظار میکشد .

جدول ارث ومیراث این مسئله‌را خوب میفهماند که آیا وراث در مواقع مقرره‌قانون بیان‌نامه‌های خود را باداره‌تسلیم‌نموده و دفتردار کل نیز دارای اطلاعات لازم بوده و مسبوق است که تمام دارائی متوفی در بیان نامه قید گردیده و آیا قیمتهای مرقوم در اظهار نامه مطابق با تقویم اداره میشود .

هر معامله وعملی که باداره ثبت اسناد رجوع میشود سبب‌تحقیقات شبیه بمطالب فوق گردیده و بالاخره چنانچه فراموشی سهواً یا عمداً در مطالب شده باشد کاملا واضح میگردد اسنادونوشتجات خود کنترل هم دیگر را نموده و چنانچه در تحریر قرار نامه ها و کنترانها یك کلمه فراموش بشود واز قلم بیفتد (چنانکه غالبا ازقلم تقریرنویسی های گیج و کند ذهن افتاده است) مامور باهوش وذکی‌را در سر رد و نشانه‌ماتحن‌فیه‌میگذارد. دیر یازودیك حادثه‌یایك مرافعه کهنه کار های کتمان شده و دزدی‌های در پس‌پرده را علنی و آشکارمینماید تحویلدار دقیق و مواظب منافع‌وعوائد خزانه مملکت فوراً سر میرسد خلاصه در این اداره نیز مثل اداره مالیات غیر مستقیم و لو اینکه از راه دیگر باشدمامورین‌محلی قسمت عمده مالیات‌را ایجاد نموده‌وبهمین مناسبت یك کنترل کاملیرا محتاج است .

در دوایر ثبت اسناد کنترل وضع‌وترتیب مخصوصیرا شامل‌است

اداره مالیات غیر مستقیم در محل و بموقع خود عبور و معاملات سریع وفراری را دنبال نموده وحال آنکه اداره ثبت اسناد در سر فرصت دفاتر و اسناد ثابت ومرتب را تفتیش وجستجو نموده و این اسنادو نوشتجات همیشه برای تحقیقات لازم در تحت اداره واراده تحقیق کننده موجود و مهیا است تحویلداران و مأمورین مافوق آنها مختار ومقتدرند که در مواقع لزوم وفرصت مراجعه بمعاملات قبل نموده و بدون ترس اینکه اساس ولوازم کار از دست برود چنانچه اشتباهاتی باشد اصلاح نمایند ثبت ودرج مطالب در دفاتر سبب تسهیل کار بوده وبنا براین کنترل اداره ثبت اسناد میتواند چندین مرتبه بتوسط مامورین مختلفه هر معامله را تجدید نظر و تفتیش نماید.

دو طبقه از مأمورین مافوق مراجعه وبازدید معاملات تحویلدار را مینماید : این دو طبقه مامورین ابتدا عبارت از معاونین مفتشین و بعد خود مفتشین است .

معاونین مفتشین (یا مفتشین جزء که عدد آنها ٤٢٨ ومعمولا برای هر ولایت ٤ یا ٥ نفر معین میشود) دارای وظیفه مخصوصی هستند که دفاتر تحویلداران را صفحه بصفحه رسیدگی نمایند بدون آنکه هیچ صفحه از نظر فراموش شده باشد آنها بطور امتحان بعضی از مسائل دفاتر را رسیدگی ننموده بلکه بطور ترتیب از ابتدا تا انتها مراجعه می نمایند . مفتشین جزء ارقام محاسبات را رسیدگی نموده وتمام محاسبات با مالیات دهندگان را چه درخود دایره چه در خارج و چه درانبارهای عمومی و چه در نزد تقریر اویس ها و غیره مجدداً رسیدگی میکنند نتیجه این تفتیش و رسیدگی نه فقط سبب آنستکه خطا یا فراموشی در معاملات معلوم میشود بلکه نکاتی که تاآنوقت نیز مجهول بوده است

کشف و ثابت میگردد یك مفتش جزء همیشه مفید است که درجه لیاقت خودرا بواسطه کشف مسائل مجهوله بعرصه بروز و ظهور برساند پس از توقف در دایره محل تفتیش (که بر حسب اهمیت محل غالباً یکماه توقف میشود) مفتش جزء تا آخرین صفحه ثبت دفاتر را رسیدگی نموده رسما تعیین مینماید تا مسؤلیت او در حدود خود معلوم و جانشین او نیز بداند از کدام نقطه باید شروع برسیدگی نماید.

پس از مفتشین جزء که تحقیقات و رسیدگی از عملیات تحویلدار را قدم بقدم تجدید نظر نموده است مفتشین دو مامور مذکوره قبل را دفعة واحده کنترل مینمایند. در کلیه فرانسه ۹۲ نفر مفتش ثبت اسناد وجود دارد که برای هر ولایت یکنفر مامور و در شهرهای بزرگ نیز یك نفر دیگر ضمیمه بمفتش مزبور میشود بطور حد متوسط هر مفتش تقریبا چهل دایره یا شعبه را باید در ظرف سال بازدید نماید بهمین مناسبت مفتش بطور امتحان و با یك هوش و ذکاوتی فقط موارد مظنون را تحقیق و رسیدگی میکند مدیر کل اداره ثبت اسناد این طور بیان نموده که با وجود تجسسات تحویلدار و تحقیقات مفتشین جزء باز کنترل مامور سیم (مفتش) فوایدی را حاصل مینماید مدیر کل ثبت اسناد در جلسه نمایندگان ۱۸ فوریه ۱۸۸۸ میگوید: هر مفتش بطور متوسط ۶۵۰۰ فرانك مواجب داشته و بواسطه اکتشافات او از ۱۱ تا هزار ۱۲ فرانك بخزانه معاملات عاید میشود.

بعلاوه کنترلهائیکه در سر محل انجام میشود تحویلداران ثبت اسناد بایستی مثل مامورین محاسبات تمام ادارات دیگر در مواقع معینه صورتهای مختلفه و جدولهای لازم از اوضاع اداره تهیه و تنظیم نموده و برای مدیر ولایتی ارسال دارند در صورتهای مزبوره ترقی و تنزل عواید

و مبلغ وصولی تعیین میشود .

مدیر ولایتی ثبت اسناد که رئیس تمام حوزه است ازملاحظه این صورتها و جدولها کم یا بیش درجه لیاقت و حسن خدمت مامورین را در وصول مالیاتها و تجسس دزدی ها و تعقیب و تسویه اکتشافات و غیره دانسته و درهر موضوع که لازم باشد ملاحظات خودرا بمامورین جزء اظهار و توضیحات لازم را خواستار میشود . در موقع ضرورت نیز شخصا بعضی از شعب را تفتیش و در سر محل تحقیقات بعمل می آورد و بعلاوه چون محاسب کل ولایتی در تشکیلات ثبت اسناد نیست خود مدیر ولایتی محاسبات تمام تحویلداران را مرکزیت داده وخلاصه آن را برای دیوان محاسبات ارسال میدارد .

از اداره ولایتی احکام برای مفتشین و مفتشین جزء ارسال و راپورتهای مامورین باداره مزبوره رسیده و از آنجا باداره کل مرکزی فرستاده میشود و جواب ها نیز از اداره مرکزی بآنجا ارسال میگردد مدیرهای ثبت اسناد نیز بطور کلی مثل سایر مدیرهای ولایتی طرف ومربوط با مقامات مختلفه بوده وفقط آنها هستند که با اداره مرکزی مکاتبه می نمایند .

*۲ اداره گمرکات

اداره گمرکات مامور دریافت حقوق و عوارضی است که برروی مال التجاره از روی تعرفه در ورود آنها بمملکت یا در خروج آنها از مملکت مقرر شده ونیز مامور دریافت عوارض برروی نمك در محوطه سرحدی است .

در ادارهٔ گمرکات مخصوصا در قسمت سیار عملیات و حرکات

مامورین زیاد است ما ابتدا از قسمت ثابت اداره شروع مینمائیم .
این فقط قسمتی است که شاید قاچاق در آن وجود نداشته باشد .

مامورین قسمت ثابت اداره گمرکات بازدید مال التجاره ودریافت حقوق دولتی‌را در همان دوایر گمرکی انجام و بموقع اجرامیگذارند این دوایر گمرکی در سرراهها واقع ویادرشهرهای مرکزی که‌خطوط اصلی راههای آهن بآن شهر ها واصل‌و منتهی میشود بر قرار گردیده است .

قسمت ثابت بدو رشته و شعبه مشخص‌تقسیم میشود .ابتدابازدید و بعد دریافت .

در دوایر بزرگ گمرکی مامورین باز دید که در تحت اوامر مفتشین یا مفتشین جزء هستند اظهار نامه های وارد کننده یا صادر کننده مال التجاره را دریافت و تحقیق ورسیدگی در باره آنها بعمل میآورند این تحقیق و رسیدگی بطور تام وتمام یا بطور امتحان عبارت از امتحان نمودن‌تجزیه ووزن کردن یا اندازه گرفتن و شمردن اشیاء مندرجه در اظهار نامه است مطابق نتیجه اطلاعات و رسیدگی لازم

مامورین بازدید حقوق گمرکی را معلوم و بدست مالیات بده صورت ویادداشتی که میزان بدهی او در آن صورت معین شده است تسلیم مینماید .

(این مسئله محتاج ببیان مفصلی نیست که ترتیب مذکوره و دریافت حقوق گمرکی در صورت مصرف مال‌الاجاره در داخله‌مملکت یا صدور ازمملکت استثنالا موارد ترانزیت یاامانت مقررات مخصوص دارد که موافق نظامنامه مربوطه معمول و مجری است)

پس از آن شعبه دیگرقسمت ثابت (همیشه درگمرکات مهمه)

که مامور دریافت حقوق گمرکی است مداخله در امر مینماید و ریاست این شعبه با تحویلدار کل است .

(نسبت باسامی مامورین گمرکی نیز تا درجه امکان مطابقه با اسامی معموله در ایران شده است) تحویلدار مزبور مبلغ مندرجه در صورت مرقومه مامور بازدید را اخذ و در دفاتر خود ثبت مینماید پس اگر اهمیت موقع اداره گمرك هر محل اجازه دهد تعیین حقوق گمرکی با دریافت آن از یکدیگر مجزی است .

در محل هائیکه گمرك آن چندان مهم نیست تحویلدار جزء شعبه بازدید را اداره کرده یاخود شخصا بازدید اشیاء گمرکی را نموده پس از آن حقوق و عوارض آنرا معلوم و دریافت مینماید در همچو محلی تحویلدار عبارت از تمام دائره گمرك است . معین است تحویلداران جزء همیشه در تحت ریاست ومسؤلیت تحویلداران کل بوده وهر ماهه محاسبات خودرا بمرکز خود ارسال میدارند

قسمت ثابت گمرك شامل ۲۲۰۰ مامورینی است که وظیفه آنها بطور خلاصه عبارت از اخذ بیان نامه ها و تحقیق و بازدید و در موقع دریافت حقوق گمرکی متعلق بصادرات و واردات مملکت است .

چنانچه وارد کنندگان مال التجاره اقتدار و اختیار در عبور اشیاء بدون مراقبت مامورین گمرکی داشته معین است دوائر گمرکی با اعضاء و اجزاء ثابت خود بیهوده انتظار اظهار نامه های لازم را می کشیدند پس یك قسمت مامورین سیاری نیز لازم است که سرحدرا محافظه نموده و مالیات دهندگان رابطرف دوایر گمرکی سوق دهد قسمت سیار در حقیقت مملکت را تماماً مثل یك کمربند احاطه نموده و غیر از خطوط و راه های مجاز نمیگذارد هیچ شیئی بمملکت وارد شود .

این مامورین شب و روز مواظبت راههائی را مینمایند که از آنجا

اشخاص و اشیاء داخل در مملکت میشود برای انجام چنین وظیفه‌یك عده قوه ۲۰۰۰۰ نفری تخمینا معین شده است اینقوه بیست‌هزار نفری بتقسیمات جزء منقسم و وظایف هر قسمت مرتب و منظم است .

همان طور که مامورین سیار برای محافظه سر حد از قاچاق مرتباً بر قرار شده باید از طرف دیگر دانست که چه اندازه خود آن مامورین محتاج بمراقبت هستند زیرا مواظبت و محافظت سر حد در شب ها بسیار مشکل و در تاریکی و تنهائی ممکن است مواظبت در انجام وظیفه ضعف و فتوری حاصل نماید .

اولین احتیاط ادارهٔ آنستکه از حضور مامورین در پستهای ماموریت آنها مطمئن شده و بداند که در محلهای خود قرار گرفته و شب بمنازل خود عودت نمینمایند و بعد مواظبت داشته باشد که در سر ماموریت آنهارا خواب نبرده و یا اینکه اسلحه و لوازم ملبوس وغیره آنها مرتب باشد بعلاوه باید متوجه باشد که مامورین مذکور در موقع خطر خود را به نشنیدن و کری نزده یا اینکه در خانهای نزدیك و همسایه پناه گاهی برای استراحت تهیه ننموده باشند و مخصوصا باید دانست که سکوت خودرا بمبلغی نفروشند .

(چیزی که خوشبختانه در مملکت فرانسه بسیار نادر است) و بعبارت اخری زنجیری که در تمام دوره خاك فرانسه کشیده است بواسطه سهل انگاری و غفلت یا شرکت در تقلب در بعضی نقاط پاره نشده و زحمات بهدر نرود .

نظر بانجام این مقصود از صاحبمنصبان جزء گرفته تا صاحبمنصبان کل تمامی در مواقع مختلفه زیردستان خودرا تفتیش و کنترل نموده نموده و شب وروز مواظبت میکنند که کسی از وظایف خود غفلت

ننمایند .

تقسیمات قوه سیار مستحفظ حدود برای قاچاق مال التجاره از دسته جات کوچك شروع شده بتقسیمات ولایتی میرسد . برای تفتیش ونظارت در کار رئیس دستهٔ مواظبت در زیر دستان خود نموده ولا ینقطع در حرکت آنها را سر کشی مینماید مافوق رئیس دسته صاحبمنصبان جزء هستند که وظیفه آنها سرکشی دسته ها وداشتن عملیات آنها و مواظبت شب و روز در سر محل ماموریت این دستجات است . شبها مخصوصا این صاحبمنصبان فانوس در دست داشته دسته بدسته قراولان مستحفظ گمرکی را بازدید کرده و در دفتر خدمت آنها را رسیدگی و امضاء مینمایندتا صاحبمنصبان مافوق آنها نیز بتوانند بنوبه خود . عملیات این صاحبمنصبان را نیز کنترل بنمایند در این بازدید صاحب منصبان جزء ملاحظات خودرا یادداشت برداشته و بعد در دفتر یومیه درج میکنند از طرف دیگر هر روز مامورین جزء راپرت خود راداده و تفتیشی که از طرف صاحبمنصبان جزء بعمل آمده بمدیر ها اطلاع میدهند مدیر ها نیز اطلاعات و بیانات طرفین را با یکدیگر مطابقه می کنند .

بالاخره مفتش بوسائل دیگر در حوزه ها مراقبت و نظارت در خدمات صاحبمنصبان و دستجات کوچك حوزه خود مینماید بعلاوه مقررات فوق دستجات کوچك خارج از تفتیش و رسیدگی صاحبمنصبان مافوق بواسطه ترتیبات ذیل خود یکدیگررا کنترل میکنند : هر روز از صبح دو دسته مستحفظ ازطرف راست و چپ در تحت ریاست رئیس دسته و معاون او حرکت نموده و تا حدود متعلق ماموریت خود سیر مینمایند در انتهای خط حرکت با دسته مستحفظ هم جوار تصادف نموده

و ایندو دسته با یکدیگر مبادله اطلاعات لازمه را نموده و اوراق تفتیش را امضاء مینمایند. مقصود از این گردش آنست که از تفتیش زمین چنانچه عبور قاچاقی در شب شده باشد معلوم نمایند اگر اکتشاف رد پائی بشود فوراً بصاحب منصبان مافوق خود اطلاع داده و رد پا ازنقطه نظر های ذیل تعقیب میشود : آیا قاچاقها از چه طرف گریزانده شده است ؟ آیا از چه راهی مال التجاره قاچاق وارد شده است راهیرا که قاچاق عبور نموده آیا نزدیك بیکدسته قراول مستحفظ بوده است ؟ در صورت مزبور چگونه قراولان اشیاء قاچاقی را ندیده اند در آن موقع قراولان بچه کار مشغول آیا خواب بوده یا از محل ماموریت غیبت نموده اند ؟ یك تحقیق و رسیدگی در این مسائل بعمل آمده این تحقیقات بیشتر وبهتر از گردش و دورههای روسای مافوق سبب اکتشاف نواقص و معایب امور میشود

دو وغالباً سه خط و منطقه گمرکی در اطراف سرحدات مملکت فرانسه تشکیل و این خطوط بترتیب مذکوره مراقبت و مواظبت میشود بعلاوه دستجات دیگر سیاری که عموما زیر دست مفتش ه ر دوره هستند .

خواه برای جلوگیری از قاچاق خواه برای مواظبت بعضی از قراولان مستحفظ که چندان محل اعتماد نیستند در محلهای لازمه حاضر میشوند .

در هر طرف کنترل موجود و جلوگیری از بی ترتیبی ها می‌نماید . روساء هم در تحت کنترل واقع میشوند نظر بهمین کنترل دائمی ۵۰۰۰ کیلو متر تخمینا سرحدات خاکی ودریائی فرانسه شب و روز در یك محاصره حقیقی بوده ومتجاوز از ٤٥٠ ملیون عواید گمرکی

داخل صندوق گمرکات میشود این مبلغ ٤٥٠ ملیون عایدات گمرکی از طرف تحویلداران گمرک بمالیه هر حوزه ایالتی وارد و بالاخره بموجب شرایط و ترتیباتی که بعد ذکر خواهد گردید بخزانه دولت عاید می گردد (١)

*٣ـ اوصاف مشخصه تشکیل و ترتیب مالیات‌های مستقیم و مالیات‌های غیر مستقیم

تشکیل کنترل چنانکه در خاطر داریم نسبت بمالیات های مستقیم کمتر سخت و کمتر شدید بوده است مخصوصاً در قسمت دریافت مالیات بجای تحقیق و رسیدگی مفتشین ترتیب دیگر مقرر گردیده : اولا جدا بودن دائمی مامورین تشخیص جزء جمع مالیاتی از مامورین وصول مالیات . ثانیا مسؤلیت مباشرین دراینکه میزان جمع را در صورت عدم وصول از دارائی شخصی خود بپردازند .

نسبتاً بمالیاتهای غیر مستقیم جدا بودن مامورین تشخیص مالیات از مامورین دریافت فقط در موارد استثنائی و فوق‌العاده معمول و این ترتیب در مورد ثبت اسناد کلیتاً متروک است راجع بمسئولیت مباشرین وصول هم این مسئله فقط بطور تهدید مقرر گردیده و بموقع عمل و اجرا گذارده نشده است .

نظامنامه ٣١ مارس ١٨٦٢ پس از آنکه اساس مسئولیت تمام مباشرین را در ماده ٣٢٠ مقرر نموده (تمام مباشرین و مامورین وزارت

(١) در لایحه بودجه ١٩٢١ عواید گمرکات به مبلغ دو ملیارد ٣٤٥ ملیون تخمین شده است (نقل از کتاب اگارد الیگس صفحه ٦٨٧)

مالیه مسئول کلیه وجوهی هستند که وصول آن وجوه بعهده آنها
واگذار شده است در ماده ۳۲۵ اینطور بیان مینماید. (نسبت بسایر
تحصیلداران عواید مملکتی غیر از خزانه دارها و تحویلداران مخصوصه
و تحویلداران قبل از انقضای هر سنه مالیه صورتهائی نوشته میشود
که در آن صورت ها بقایا معلوم و مبلغی که بر عهدهٔ مباشرین مانده
یا مبلغی که ممکن است انتقال بسنه مالیه بعد داده شود با وجوهاتی
که از آن بابتها تحویلداران میتوانند مفاصا حساب دریافت دارند از
یکدیگر تشخیص داده میشود) چنانکه ملاحظه میشود مسئولیت دراین
ماده فقط در موقعی متوجه مباشر مالیه میشود که تقصیری متوجه او
گردیده والا اداره میتواند مفاصا حساب بمامور خود داده و مخصوصاً
مالیات دولت را بطور غیر محدود هر ساله بسنوات بعد انتقال دهد و
در حقیقت این معنا حاصل میشود که در محاسبات طلب دولت را برای
یکمدت غیر محدودی در تحت عنوان مجملی متوالیاً از هر سنه بسنه مالی
دیگر نقل نموده بدون اینکه هیچوقت پرداخت تمام آن حساب را
مطالبه و یا مواخذه نماید و بالاخره مفاصا حساب مرحمت میشود .

این عدم شباهت مالیاتهای مستقیم و غیر مستقیم بیشتر بواسطه
عدم مشابهت مواد و موارد مالیات بوده است و مخصوصاً این عدم شباهت
نیز از ترتیب تشکیلات اداره هریک از این قسمتها بوده است .

در دوره اصول قدیم وحتی آنکه مالیات های غیر مستقیم بطور
اجاره بشرکت ها واگذار و آنها هم فقط از نقطه نظر منافع خود وصول
این مالیاتها را در عهده میگرفتند برخلاف مالیاتهای مستقیم در تحت
اقتدار کنترلرژنرال بود.

در دوره امپراطوریت وزیر خزانه وصول مالیاتهای مستقیم را

در عهده داشته در صورتیکه مالیاتهای غیرمستقیم بکلی جدا وازطرف وزارت مالیه اداره میگردید (اسامی وزیر خزانه‌در مقابل وزارتمالیه بایستی بنظر غریب بیاید زیر اصول قدیم تشکیلات‌فرانسه‌نیز غیر از اصول حاضر بوده است چنانکه خود ماهم در ایران وزیر خزانه وزیر ضرابخانه وقس‌علیهذا چندین وزارتخانه داشتیم که پس از مشروطیت تماما لغو و جزءوزارتمالیه‌وسایروزارتخانه‌های‌مربوطه گردید)امروزنیز در فرانسه دیده میشود از یکطرف عوارض‌غیر مستقیم که در دست ادارات مالیه است تماما بیك ترتیب‌و از روی یك نمونه تشکیل یافته هریك دارای یك مدیر کل و یك هیئت مشاوره اداره‌است درصورتیکه از طرف دیگر مالیاتهای مستقیم بواسطهٔ تشخیص جزء جمع بیك اداره شبیه بادارات مذکور واگذار ولی‌وصول آنها در عهده یکسلسله مامورین است که در تحت ریاست و اوامر مستقیم وزیر مالیه میباشد و استخدام و ترفیع رتبه آنها از روی یکطرز مخصوص و چنانکه می گویند میل و اراده وزیر و طرف توجه بودن ایشان بی اندازه دخیل در کار است ٠

* ٤ تفتیش کل مالیه

اداره تفتیش کل مالیه نسبت بعملیات درمخارج ونسبت‌بعملیات در عایدات متساویاً صلاحیت و وظایفی‌را دارا است این صلاحیت و وظایف تفتیش کل مالیه بایستی درفصول آخر مخصوص باجرای کلیه بودجه بیان‌شود معهذا موضوع کنترل که‌در این فصل دارای اهمیت تام و تمامی‌است اجازه میدهد که شرح چنین اسامی مهمی را بتعویق نیندازیم ٠

تفتیش کل مالیه که از آثار و نتیجه تفتیش کل خزانه است که در سال نهم جمهوریت ایجاد گردید اصل و مبداء حقیقی او را از دوره تجدد میتوان دانست.

آن دوره شروع بتجدید تشکیلات مالیه نمود و منافع تاسیس تفتیش کل مالیه مفهوم و معلوم گردید. وظایف این تفتیش که (به یك هیئت تفتیش مرکب از اشخاص بصیر واگذار شده عبارت از رسیدگی تمام صندوق های ادارات دولتی راهنمائی مامورین مالیه در امور ادارهٔ آنها تأکید و تسریع در وصول عایدات ملاحظه در جهت افزایش عایدات اخطار و جلب دقت در رفع نواقص و افراط و تفریط پیشنهاد اقدامات لازمه در جلوگیری از معایب و بالاخره در هر جزئیاتی که اداره محتاج شود جلب موافقت و مساعدت وزیر و بکار بردن تجربیات خود در استعداد ادارات مالیه است) راپرت وزیر در محاسبات خزانه دولتی برای سنهٔ ۱۸۱۶)

درسنهٔ ۱۸۳۰ در راپرت عمومی راجع بمالیه که از طرف وزیر مالیه بشاه تقدیم گردید اینطور بیان شده است (هیئت مفتشین مرکب از عالیترین اشخاص که ماموریت آنها نظارت و مراقبت دائمی در مأمورین و قسمتهای مختلفه مالیه میباشد و با اطلاع دادن بوزیر مالیه بواسطهٔ راپرتهای مستقیم و فوری و کمك در تمام مواقع بواسطهٔ تجربیات و تأمین وسائل کنترل در هر شعبه و هر اداره بواسطهٔ تحقیقات محلی خدمات شایان بمالیهٔ مملکت نموده است...

با توضیحات فوق نه فقط این مسئله استنباط میشود که از مدت زمانی خدمات اداره تفتیش کل مالیهٔ قابل تقدیر بلکه بعلاوه نوع خدمات و وظایف این اداره هم معلوم میشود که شامل نظارت و مراقبت

عمومی از تمام مامورین وزارت مالیه و حتی محاسبین سایر وزارتخانة ها نیز بوده است نظر باین مقصود مفتش مالیة هر سالة دوره و گردش هائی در مدت شش ماه نیم از اول مـاه مه تا ۱۵ نوامبر نموده بعـلاوه ماموریت مخصوصة نیز خارج از موقع مقرره بآنها ارجاع میگردد مملکت فرانسه بده دوره تقسیم گردیده و هریك از آن دوره ها مخصوص یك دسته مفتشین است که در تحت اوامر یك مفتش کل هستند.

مفتش کل سه سال متوالی یك دوره را گردش نموده و در این مدت بقدر امکان تمام دوائر مالیه را بایستی تفتیش و رسیدگی نماید ولی مفتش کل در تمام دوائر کلیه مامورین مالیه را نمیتواند شخصا تفتیش نماید زیرا نسبت بمامورین جزء این مسئلة غیر قابل امکان است لذا بطور امتحان بعضی اشخاص را از ما بین آنها انتخاب و تحقیقات لازم در باره هر یك بعمل آورده ودر باره روسای ایالتی و ولایتی کنترل مرتب ودائمی مینماید این روسا تمام معاملات زیردستان خودرا ملاحظه نموده و مسئولیت مامورین جزء را عهده دار هستند.

متعاقب و دنبالة هر تحقق و رسیدگی مفتش مالیه نتایج عملیات خودرا در یك راپرت مخصوصی درج مینماید.

مامور مالیه که تحقیقات در باره او بعمل آمده جواب ایرادات وارده بخودرا در ستون های مخصوص مینویسد رئیس مافوق مامور مزبور نیز عقیده خودرا در ستون دیگری بیان مینماید بالاخره مفتش کل در ستون اخیر ملاحظات خودرا درباره راپرت مفتش وجواب مامور و رئیس آن یادداشت نموده و در جزء سایر راپرتها برای وزیر مالیه ارسال می دارد. ضمناً یك راپرت کلی نوشته و در آن راپرت کلیه نظریات خود را راجع باصلاحات و رفع نواقص آن دوره بیان مینماید.

(بموجب نظامنامهٔ ۳۰ آوریل ۱۸۹۱ تفتیش کل مالیه دارای یك مدیری است که مامور کنترل و تفتیش کل ادارات مالیه است)

اداره تفتیش مالیه بواسطه مقام عالی و روابط مستقیم با وزیر مالیه و تفتیشهای غیر مترقبه در ادارات اساس یك کنترل بسیار مؤثری را تشکیل میدهد .

چون اداره مزبور نسبت بعادات و روابط محلی بکلی بیگانه است فقط قواعد و متن قوانین را محترم ولازم الاجرا داشته و تا انتهای خاك فرانسه جز اوامر مرکز (بدون هیچ ملاحظه و تغییر) نظر دیگری راتعقیب نمینمایند و بعبارة اخری تفتیش کل مالیه بایك اهمیت فوق العاده مراقبت در حفظ اصول و قواعد تشکیلات مالیه فرانسه مینماید.

فصل بیست و دوم

مرکزیت دادن وجوه و ابداً اولین تحویلدار تا خزانه مرکزی مملکت

اول - مرکزیت دادن وجوه در حوزه تحویلداری مالیه. وظایف تحویلدار مخصوصه — وظایف عمومی آنها .

دوم - خزانه دار کل فقط نماینده خزانه مرکزی مملکت در حوزه ولایتی است (خزانه‌دار کل که در اینجا ذکر شده عبارت از خزانه‌دار کلی نیست که در مرکز ریاست کل خزانه را داشته باشد بلکه مثل یک مدیر مامور اداره نمودن خزانه ولایتی است) .

چون در کتاب فرانسه این عنوان نوشته شده بود عیناً ترجمه نمود و این توضیح را برای رفع اشتباه قارئین محترم درج نمودم) محاسبه خزانه دار مزبور با خزانه مرکزی تمام عایدات و تمام مخارج یومیه بحساب دولت نوشته می شود منافع طرفین فوائد این ترتیب که محاسب را با دولت شریک در عمل می نماید (محاسب که در اینجا گفته میشود مقصود محاسب مسئول محاسبات و دفاتر اداره نیست بلکه در فرانسه کلمه (کنتابل) را بامین یا رئیس مالیه که مسئول کلیه مالیه ولایت است نام گذارده اند چنانکه در مملکت ترکیه این کلمه عیناً ترجمه و قبول شده و بروسای مالیه ولایتی خود دفتردار میگویند

مثلا دفتر دار اسلامبول عبارت از رئیس مالیه است ما در ترجمه همان عنوان روسا و امنای مالیه را که معمول به مملکتی است نوشته و از عنوان محاسب که سبب اشتباه می‌شود احتراز مینمائیم) ت .

سوم — محل های مختلفه اینکه خزانه دار ولایتی ممکن است وجوه خود را بآن محل ها مصرف نماید

(نظر باینکه عنوان خزانه دار کل ایران برای مدیر کل خزانه که مقر او در تهران است قبول شده و تکرار لفظ خزانه دار کل در این کتاب ممکن است است اسباب اشتباه قارئین بشود لذا در ترجمه معنای حقیقی آنرا قبول نموده و بعد ها بجای خزانه‌دار کل خزانه‌دار ولایتی می‌نویسم) پرداخت مخارج عمومی ارسال وجوه از طرف خزانه دار های ولایتی برای همکاران خود یا صندوق مرکزی تحویل وجوه بشعب بانک فرانسه . محاسبه وجوه امانتی خزانه دار بانک . منافعی که از واسطه بودن بانک در ارسال وجوه از نقاط مختلفه بنقاط دیگر بخزانه مملکت عاید می گردد .

☆ اول - مرکزیت دادن وجوه تحویلداران مالیه

عایداتیکه کم یا بیش خود بخود در صندوقهای مختلفه متصدیان مالیاتهای مستقیم و غیر مستقیم جمع آوری میشود مدت مدیدی در صندوقهای مزبور باقی و متوقف امیماند بواسطه یك احتیاط عاقلانه اداره مرکزی دستور العمل بتمام روسای مالیه داده است که در کم - ترین فاصله امکان خود را از نگاهداری وجوه در صندوق خلاص نمایند تمام وجوهیکه مامورین اولیه (تحصیلداران) اخذ نموده اند درمواقع معینه بتحویلداری مخصوصه عاید میگردد این تحویلداران در تحت ریاست خزانه دار ولایتی هستند مثلا تحصیلداران عایدات خودرا بتحویل داران مخصوصه تسلیم و تحویل مینمایند زیرا این مسئله طبیعی و و تحصیلداران در تحت اوامر تحویلداران مخصوصه بوده و روسای مافوق آنها همین مامورین میباشند.

تحویلداران سیار یا ثابت مالیاتهای غیر مستقیم نیز عوایدخود را بتحویلداری مخصوصه تحویل مینمایند . محقق استکه محاسبات آنها مامورین مزبور را مربوط بتحویلداری مرکزی مالیاتهای غیر مستقیم مینماید ولی این تحویلداران سیار و ثابت محاسبه را بتحویلداران مرکزی خود داده ودر عوض وجوه نقدی قبوض تحویلداری مخصوصه را تسلیم مینمایند. چون تحویلداران مرکزی مالیاتهای غیر مستقیم نیز وجوه عایدی خودرا بایستی بتحویلداران مخصوصه مالیه تحویل نمایندترتیب فوق فقط سبب آنست که وجوه نقدی بدون جهت دور نموده و مستقیما

بمرکز اصلی خود تقدیم شود .

تشکیلات اداره گمرکات نیز بترتیب مذکوره قبل است .

تحویلداران ثبت اسناد چون مافوق خود محاسبی را برای مرکزیت دادن وجوه و محاسبات ندارند مقام دیگری را واسطه برای پرداخت وجوه دریافتی نداشته و مستقیما عواید خود را بتحویلداران مخصوصه مالیه تسلیم مینمایند اما نسبت بمحاسبات چنانکه قبلا گفته شد مدیریت ولایتی رسیدگی در محاسبات مذکوره نموده و قبل از مرکزیت دادن آنها خلاصه محاسبات را بوزارت مالیه و دیوان محاسبات ارسال می دارد .

تحویلداران پست و تلگراف نیز مثل سایر همکاران اداره مالیه عایدات تدریجی را بتحویلداری مخصوصه مالیه تحویل مینمایند . خلاصه آنکه تمام عواید مختلفه مالیاتی انحصار خالصة جات جنگلها وغیره در هر حوزه بصندوق تحویلداری مخصوصه مالیة عاید گردیده ودر آن صندوق بیکدیگر مخلوط میشود .

تحویلدار مخصوص بهریك از تحویل کنندگان وجه قبوض رسید ته سوش داری میدهد برای آنکه قبوض مزبور معتبر و حکم قبوض خزانه را داشته باشد بایستی در ظرف ٢٤ ساعت در اداره حکومتی یا نایب الحکومه گی امضاء و قبوض رسید از ته سوش آن جدا بشود قبض رسید امضا شده بتحویل کننده وجه تسلیم و اداره حکومتی ته سوش را نگاه داشته ومبلغ آنرا در صورتی نوشته و سواد آن صورت را هر ماهه باداره محاسبات کل ارسال میدارد اداره مزبور باین وسیله تمام تحویلداران مالیه را کنترل مینماید چون ترتیب خلاصی مامورین مذکوره را از وجوه تحویلی خود اطلاع حاصل نمودیم حالیه اینمسئله

را باید مخصوصاً طرف توجه قرارداد که وجوه مزبور چگونه درجه بدرجه طی منازل نموده و بخزانه مملکت وارد میشود . چگونه این عواید مملکتی که بالغ بر دو ملیارد و نیم فرانك است از دست تحویلداران مخصوصه خارج میشود ؟ برای اطلاع از مطالب بایستی ابتدا ترتیب سلسله مراتب و پس از آن وظایف تحویلداران مخصوصه را دانست.

۲۴۸ تحویلدار مخصوص در حوزه های نایب الحکومه گی موجود و خزانه دار ولایتی وظیفه تحویلدار مخصوصه را در مرکز ولایت خود انجام میدهد وظایف تحویلداران مخصوصه نسبت بامور دولتی عبارت از ۳ جمله ذیل است :

(اینکه امور دولتی نوشته میشود برای آنستکه تحویلداران مخصوصه علاوه بروظایف دولتی مامور صندوق امانت ولایتی ورسیدگی بمحاسبات بودجه محلی ولایتی و غیره نیز می باشد)

۱ « تحویلداران مخصوصه وجوهاتی که از مامورین مختلفه مالیاتهای مستقیم و غیر مستقیم و تحویلداران پست وتلگراف وغیره مطابق ترتیبات مذکوره بصندوق آنها عاید می شود مرکزیت میدهند .

۲ « تحویلداران مخصوصه تحصیلداران حوزه خودرا در تحت نظر گرفته و اداره نموده و چنانکه قبلا بیان گردید مسئولیت وصول مالیاتهای مستقیم حوزه بر عهده آنها است

۳« تحویلداران مخصوصه نیز خریدو فروش سهام استقراض و منافع آنها راکه از طرف عامه بآنها رجوع شود انجام داده و درموقع تجدید اسناد یا تغییر و تبدیل اسهام نیز از طرف صاحبان وجوه بطور واسطه امور مرجوعه را انجام میدهند .

هیچ یك از ۳ وظیفه اصلی مذکور فوق راجع بموضوع ما نبوده و بمرکزیت یافتن وجوه در خزانه مملکت مربوط نیست در حقیقت از این نقطه نظر تحویلداران مخصوصه شخصا موجودیتی نداشته بلکه این مامورین نماینده خزانه دار ولایتی هستند بعلاوه چون تحویل - داران مخصوصه شخصا مسئول دیوان محاسبات نیستند محاسبات آنها بکلی مربوط بروسای آنها و عینا در روز نامة و دفاتر خزانه دار های ولایتی نقل و مندرج میشود و چون برای خزانه داری حساب نگاه داشتند و در تحت اوامر او هستند اصولا نسبت بمرکزیت دادن وجوه یك وظیفه و تکلیفی در سلسله مراتب بشخص آنها وارد نیست .

نظامنامه ۳۱ مه ۱۸٦۲ نسبت باین مطالب شرح ذیل را بیان می نماید: ماده ۳۳۴ تحویلداران مخصوصه در تحت نظر و ریاست تحویلداران کل ولایتی (سابقا خزانه دار کل یعنی خزانه دار ولایتی عنوان تحویلدار کل را داشته است) امور را اداره نموده و معاملات و محاسبات خودرا بتحویلداران کل مزبور مرجوع میدارند.

ماده ۳۳٦ - تحویلداران کل وجوه دریافتی از تحویلداران مخصوصه را با تمرکز عواید عمومی تحویل داده یا در محل مصرف نموده یا بعنوان احتیاط نگاهداشته یا برحسب اقتضا احتیاجات اداره بمصرف دیگر میرسانند و در ماده دیگر میگوید: « تحویلداران کل مسئول اعمال و اداره تحویلداران مخصوصه حوزه ولایتی خود هستند » مواد فوق مخصوصا بیانات ما را ثابت نموده وحالت زیر دستی و تابعیت تحویل داران مخصوصه را که عبارت از مامورین ساده خزانه دار ولایتی هستند معلوم مینماید زیرا فقط بواسطه آنها وجوه از زیردست بمافوق

میرسد . پس اشاره به وجود مامورین مزبوره کافی از بیان مطلب بوده واصل موضوع و مشاغل خزانه دارهای ولایتی که فقط نماینده . خزانه داری کل مرکزی درولایات وتنها اشخاصی هستند که حقیقتاً در مقابل وزیر مالیه و دیوان محاسبات مسئول هستند مراجعه مینمائیم .

☆۲ مرکزیت دادن وجوه بتوسط خزانه دار های ولایتی

مطابق ماده ۳۶ نظامنامه ۳۱ مه ۱۸۶۲ مذکوره قبل خزانه دار ولایتی (که سابقاً تحویلدار کل نامیده شده است) وجوه دریافتی از مامورین زیردست خود را مثل وجوه متعلق بخود تصور نموده و بطوریکه مایل باشد بمصرف میرساند عموماهمینکه عواید مملکتی از دست جمع آورندگان اولیه خارج گردیده خود بخود دریداقتدار و تملك خزانه دار ولایتی می افتد از طرف دیگر نباید فراموش نمود که خزانه دار ولایتی معاملات شخصی نداشته و وجوهاتیکه بدست او میرسد متعلق بدولت است خزانه دار مذکور مرکزیت بوجوه مزبوره داده و فقط این مرکزیت از نقطه نظر آن است که وجوه را بدولت تسلیم و تحویل نماید پس وظایف خزانه دار ولایتی را نبایستی ازنظر شخصی نگاه نموده بلکه وظیفتی است مربوط بخزانه مملکت که او از طرف آن خزانه مامور و نماینده است .

موافق این نظر خزانه دارهای ولایتی یك حساب جاری نگاه داشته و در آن حساب تمام عایدات و تمام مخارج یومیه بعنوان بدهو طلب یا وارد و صادر ثبت میشود . . داشتن این حساب جاری خزانه مملکت همیشه مالك وجوهی است که در کیسه مملکت عاید و وارد

شعب او گردیده ووزیر مالیه بااطلاع از اصول معاملات و لابات وجوه
موجودی هر نقطه را میتواند بمصارف لازمه برساند روابط خزانه مرکزی
باخزانه دارهای ولایتی از روی اساس ثابت و دائمی موافق ترتیب فوق
همیشه برقرار و متصل بیکدیگر است ٠ سابقاً حساب جاری خزانه
هر ده روزه نفع بآن تعلق گرفته باین معنی کلیه عایدات بعد از ده
روز بضرر خزانه دار ولایتی نفع بر آن اضافه گردیده و همچنین در
کلیه پرداخت مخارج به منفعت خزانه دار ولایتی نفع به آن علاوه
میشده است ٠ این طرز محاسبه جاری است که بطرفین معامله نفع تعلق
میگیرد مطابق این ترتیب همینکه خزانه دار ولایتی وجوهی تحویل
خزانه‌داری مرکزی نموده یا بحساب خزانه مبالغی پرداخت میکرده
است دارای یك جایزه بعنوان نفع بوده بر عکس بمحض انکه عایداتی
را خارج از مهلت و مدت معینه نزد خود نگاه داشته یك جریمه به
او متوجه شده است این تشویق از یکطرف بواسطه جایزه و تادیب از
طرف دیگر بواسطه جریمه مراقبت مامور را در کار زیاد نموده و
توقیف و بی مصرف ماندن وجوه دریافتی را که اسباب ضرر خزانه‌داری
ولایتی میشد متروك می‌نمود بلکه خزانه‌دار سعی در آن داشت که
مصرفی بر حسب او امر دولت برای وجوه پیدا نموده و نفعی از آن
بابت تحصیل نماید تمام هوش و ذکاوت خزانه‌دار ولایتی بکار میرفت
در اینکه هر چه زودتر راهی بدست آورد ٠ و سریعا عواید دولتی را
بخزانه مرکزی ارسال دارد ٠

معهذا این ترتیب محاسبات جاری چون اسباب افراط و تفریط
شد در سنه ۱۸۸۷ لغو گردید وزیر مالیه نیز در آن موقع به‌مناسبت
کسور اینکه مجلس از اعتبار و تخصیص محاسبات جاری نموده بود

طرز جدید دیگری بطور تخفیف و مقاطعه برای خزانه‌داران ولایتی مقرر نمود(حکم وزارتی ۳۱ دسامبر ۱۸۸۶)

این ترتیب اخیرهم از موقعیکه حکم وزارتی ۳۱ دسامبر ۱۸۸۶ تمام تخفیفات و حق العمل‌هائیکه بخزانه‌داران ولایتی داده میشد قطعا حذف وبجای آن مواجب های ثابت ۱۲٫۰۰۰ تا ۲۵٫۰۰۰ فرانك سالیانه برقرارنمود طبعا لغو گردیده است ٠ ولی باید دانست چنانچه ترتیب نفع در محاسبات جاری بطوریکه قبلا شرح داده شد لغو گردید خود محاسبات جاری وجود داشته و همیشه بر طبق این محاسبات جاری وجوه دولتی نزد خزانه دار های ولایتی مرکزیت حاصل نموده و و تحویل خزانه مرکزی میشود تنها اختلافیکه طرز حاضره با ترتیب سابق دارد این است که حالیه محاسبات سرمایه فقط نگاه داشته شده و نفعی از هیچ طرف بآن تعلق نمیگیرد ٠

٭۳ محل هائیکه خزانه داران ولایتی وجوه خزانه مملکت را بمصرف میرسانند

یا نقاطیکه وجوه را تحویل میدهند

وجوهیکه از طرف خزانه دارهای ولایتی بخزانه داری تحویل میشود ممکن است درمحل‌های مختلفه مصرف برسد قبل از هر چیز وجوه دریافتی آنها بمصرف پرداخت مخارج دولتی همان محل میرسد باین معنی کلیه مخارج دولتی و محل پرداخت آن مخارج در نقاط مختلفه ولایت از طرف حواله کنندگان آن حوزه به خزانه‌داران ولایتی ابلاغ گردیده و در مواقع معینه صورتی از کلیه حوالجاتیکه باید پرداخت

شود از طرف حواله کنندگان تهیه و تنظیم میشود

بعلاوه خزانه‌دارهای ولایتی چنانکه بعدها درفصل بیست و چهارم ذکر خواهیم نمود . یك صورت اعتبارات حواله شده را از طرف اداره معاملات نقدی

مستقیماً دریافت مینمایند که پرداخت مخارج بایستی درحدود همان صورت واقع گردد . خزانه داران ولایتی بااطلاع از مراتب مرقومه وجوه موجودی خود را مطابق حوالجات صادره بنقاط مختلفه ولایتی تقسیم مینمایند .

چنانچه پس از رفع احتیاجات محلی باز یك مبلغی در صندوق باقی بماند در همچو موقع آن موجودی بیکی از دو مصرف و محل ذیل میرسد .

ابتداخزانه داران بفوریت مبالغی که همکاران ولایتی آنهابعنوان کمك تقاضا نموده باشند برای آنها میفرستند فرستادن وجوه از طرف خزانه داران ولایتی برای یك دیگر فقط باجازه اداره معاملات نقدی است .

غالبا فاضل عایدات خزانه داران ولایتی مستقیمابخزانه‌مرکزی تحویل گردیده‌و خزانه خود وجوه مزبوررابمحلی که لازم‌باشدمصرف میرساند تحویل و ارسال وجوه از ولایت بخزانه مرکزی موافق سه ترتیب است .

یا وجوهیکه بصندوق خزانه مرکزی ارسال میشودعیناً پول‌نقد حمل گردیده(این ترتیب قدیم فعلا متروك و فقط مامورین اطراف‌و حول وحوش پایتخت آنرا معمول میدارند) یا اینکه پرداخت نقدی بعنوان صندوق مرکزی ارسال میشود و یا وجوه‌ارسالی به‌شعب بانك

فرانسه بحساب خزانه داری تحویل میگردد (این ترتیب اخیر بیشتر معمول و مجری است)

خزانه در حقیقت یک حساب امانتی با بانک فرانسه باز نموده و این معامله مثل سایر معاملات شخصی متفرقه محتاج بیک قرار داد مخصوصی نیست و معهذا بواسطه اینکه دولت طرف معامله مهمی است خارج از ترتیبات معموله محاسبات جاری خزانه قرار دادی با بانک گذارده و در آن قرار داد مبلغیکه بانک فرانسه به عنوان مساعده بخزانه بایستی بدهد معلوم شده است چون خزانه داری حساب امانتی با بانک فرانسه است لذا بمیل و اختیار خود هر مبلغیکه لازم باشد در مرکز یا در ولایت برای اجرای امور مملکت بتوسط شعب بانک بمصرف میرساند .

بنا بر این خزانه داران ولایتی فاضل صندوق را بشعبه بانک محل اقامت خود تحویل داده وجوه مزبور بحساب جاری خزانه محسوب میشود چنانچه بر عکس خزانه داران ولایتی محتاج به مبالغی باشند باز بهمان شعبه بانک رجوع نموده و بانک نیز بر حسب حواله اداره معاملات کل نقدی

بحساب جاری خزانه مبالغ تقاضا و حواله شده را پرداخت مینماید

بانک فرانسه بترتیب مذکوره قسمت عمده بلکه تمام معاملات نقدی و تحویل ارسال وجوه خزانه را انجام میدهد بانک مزبور فاضل صندوق تمام رؤسای مالیه را تحویل گرفته و وجوه دریافتی را فورا در حساب طلب دولت میگذارد .

دولت نیز وجوه مزبوره را در هر نقطه که احتیاج داشته باشد بتوسط بانک ارسال و بمصرف میرساند .

مبلغی را که دولت سالیانه ببانك تحویل میدهد عموما متجاوز
نج ملیارد و موجودی دولت در آخر سال بر حسب مواقع از صد
دویست ملیون میشود .

گرچه بانك هنوز در فرانسه مثل سایر ممالك صندوقدار رسمی
ت نیست ولی بانك مزبور یکی از مهم ترین وظایف صندوق داری
ت را انجام میدهند .

اینمسئله بطور مفصل در فصل آینده مورد بحث خواهد گردید

فصل بیست و سوم

خزانه دارهای ولایتی - لوایح رفورم -

وظیفه و ادات

• اول — وظایف خزانه دارهای ولایتی (۱) شعبه دریافت عایدات ۰ (۲) مرکزیت دادن وجوه

(۳) معاملات بانك — جهت این معاملات بانك : لزوم کمك رساندن به محاسباتیکه برای استقراض جاری باز شده است ۰ ترتیب و نوع معاملات بانکی مخاطرات آنها — احتیاجات بیهوده نظامنامه

• دوم — تاریخ تاسیس خزانه دارهای ولایتی — سنوات اولیه قرن اخیر ۰ سهام و قبوض دولتی — اشکال نزول آنها — انجام دهندگان خدمت ۰ شرکت های اتحادیه تجار ۰

معاملات صرافی افلاس ۰ در سنه ۱۸۰۶ ایجاد صندوق محاسبات جاری و طرز حالیه خزانه داری صرافهای مامورین دولتی تشکیلات ۱۸۰۶ تقریبا تغییر نیافته و تا امروز همان ترتیب معمول است ۰

• سوم — لایحه رفورم که به مجلسین پیشنهاد شده است — تغییر شکل خزانه داران ولایتی به تحویلداران با مواجب معین — لایحه تصویب شده از طرف مجلس شورای ملی در سنه ۱۸۸۹ — امور معاملات نقدی به بانك فرانسه واگذار شده است ۰

• چهارم — خزانه داری در انگلستان : اداره امور استقراض بانك انگلستان موکول گردیده محاسبات جاری وزارت مالیه با بانك

• پنجم — خزانه داری در بلژیك — بانك ملی در بلژیك وظایف صندوقداری دولت را انجام میدهد ۰

تفصیل این تشکیل — قانون ۱۸۵۰ مامورین دولتی متصدی کنترل معاملات صندوق بنام وزارت مالیه منافع و فوائدیکه در سایه دولت بانك از این ترتیب حاصل مینماید

اول خزانه داران ولایتی

معاملات آنها با بانك

فصل قبل فقط محدود باین مطلب بود که خزانه داران ولایتی چگونه وجوه دولتی رامرکزیت میدهند بنظر نیز مفید است که کلیه مشاغل مامورین مزبوره را مطالعه نمائیم .

چهار جمله ذیل عبارت از خلاصه وظایف خزانه داران ولایتی است .

۱ - وصول مالیات های مستقیم ۲ - مرکزیت دادن عوایدعمومی مملکتی ۳ پرداخت مخارج عمومی مملکتی ٤ - معاملات بانکی

وصول مالیات‌های مستقیم بتوسط تحصیلداران در تحت مسئولیت تحویلداران مخصوصه در حوزه ماموریت و در تحت ریاست و مسئولیت عالیه خزانه دار ولایتی سابقاشرح داده شده است .

مرکزیت یا فتن عواید مملکتی نیزاخیرا مورد بحث گردید

راجع بپرداخت مخارج که بموجب فرمان ۲۱ نوامبر ۱۸۶۵ پس از الغاء و انحلال پرداخت کنندگان مربوط بخزانه داران ولایتی گردید اینمسئله را فعلا مسکوت گذارده و در فصل آتیه که مخصوص بمخارج عمومی است مراجعه و مطالعه خواهیم نمود .

پس فقط موضوع مباحثه حالیه همانا چهارمین قسمت خدمات خزانه‌داران ولایتی است و آن عبارت از معاملات بانکی است که در امور اداره مسئله غریبی بنظر آمده و توضیحات بعدهم شاید رفع این استعجاب رانخواهد نمود .

دولت مثل هرتجارتخانه یا امور صنعتی محتاج بیك مبلغ

وجهی است که در مواقع مشکله بین مال در حالیکه مخارج علاوه از عواید وصولی است آن مبلغ را برای رفع احتیاج خود مصرف نماید خارج از این احتیاج عمومی دولت فرانسه کسوراتی از بقیه بودجه های سابقه دارد که خزانه مملکت بایستی کسورات مزبوره را نیز جبران نماید استقراض جاریه برای تدارك این دو مسئله تاسیس گردیده‌است .

شرح استقراض جاریه ومنابع آن در یك قسمت دیگر کتاب داده خواهد شد .

فعلا همینقدر کافی است که یاد آوری نمود و بگوئیم که ما بین منابع مذکوره محاسبات جاری با خزانه داران ولایتی نیز شمرده میشود .

از ابتدای دوره متجدد (رسترامیون) از خزانه داران ولایتی تقاضا شده است که وجوه شخصی خود را برای کمك باستقراض جاری بعنوان محاسبات جاری تحویل خزانه مملکت مینمایند .
میزان حداقل وجه مزبور تا این سنوات اخیر معادل مبلغی بود که برای ضمانت خزانه داران ولایتی می پرداختند .

ولی عموما در موقعیکه نفع زیاد دراین نوع مساعده از طرف دولت داده میشود مبلغ پرداختی خزانه داران خیلی زیادتر از میزان معمولی بود چنانکه محاسبات جاری خزانه داران ولایتی در سنوات ۱۸۷۵ و ۱۸۷۶ و ۱۸۷۷ بیکصد ملیون رسید در حالیکه مبلغ ضمانت تخمینا بیش از ۲۸ ملیون نبود از وقتیکه بموجب تصمیم ۱۸۸۹ میزان نفع محاسبات جاری علاوه از نفع قرض خزانه نبایستی داده شود مبلغ مساعده خزانه داران از یکصد ملیون به پنجاه ملیون تنزل نمود

در هرصورت خواه یکصد خواه پنجاه ملیون مسئله آنجا است که بدون وسائل ممکن نبود که چنین مبلغ عمده بعنوان مساعده از هشتاد وشش نفر خزانه دار ولایتی خواسته شود ازاین نقطه نظر اختیار معاملات بانکی به مامورین مزبور داده نشده است •

این معاملات بانکی مخصوصا عبارت از بازنمودن محاسبات امانتی با اشخاص متفرقه است • خزانه دار ولایتی مطابق همان ترتیبیکه شرکت های بزرك معمول میدارند بواسطه دادن یك نفعی مردم را به امانت گذاردن وجوه درصندوق خود دعوت مینماید امانتی که نزد خزانه دار مزبور گذارده میشود خواه بعنوان محاسبات جاری خواه بعنوان محاسبات اسناد پرداختنی به رویت وخواه بمواعد معینه است نسبت بمصرف وجوه مزبوره این مسئله کاملا معلوم و حتی قطعا دستور العمل داده شده است باین معنی که تمام وجوه امانتی اشخاص متفرقه بخزانه مملکت باید تحویل شود و بموجب متحدالمآل های مکرره خزانه داران ولایتی حق دخالت در وجه مزبور بهیچ اسم ورسم نداشته و تمام وجه باید بخزانه داده شود منافعیکه ازطرف خزانه داده میشود بجای نفعیست که خزانه دار ولایتی باشخاص متفرقه داده وتفاوت معامله هم هرچه باشد فایده مامورین مزبوره است

همینکه یك چنین معامله صرافی اجازه داده شد ناچار بایستی معاملات دیگر بانکی و یا صرافی هم بخزانه دار ولایتی اجازه داده شود مثلا درحالیکه خزانه داران وجوه اشخاص مختلفه را بطور امانت قبول مینمایند پس خرید وفروش اسهام بورس راهم بایستی ازطرف خود در عهده گیرند بنا براین وزیر مالیه اجازه معاملات فوق را بخزانه داران خود میدهد که برحسب دستورالعمل دهندگان وجوه معاملات سهام

دولتی و بعضی سهام صنعتی که محل اطمینان هستند از طرف آن ها بنمایند ۰

احکام وزارتی اینمسئله را تصریح مینماید که وجوه این معاملات بایستی نقدا پرداخته شود ۰ تمام اسهام ممالک خارجه و اسهام خود فرانسه نیز که اعتبار آن مشکوك باشد از جزء معاملات فوق خارج است
صدور هیچگونه قبوض و سهمی در گیشه های خزانه داری ممکن نیست حتی اعلانات راجع بصدور اسهام هم در اطاق انتظار خزانه داری ممنوع است ۰ فقط در موضوع شرکت سهام شهر پاریس استثنائی بعمل آمده است مذاکره و معامله در موضوع امور تجارتی باستثنای بعض موارد بکلی قدغن است ۰

چنانکه ملاحظه میشود احکام وزارتی سعی در محدود کردن معاملات بورس به موارد مطمئنه یا اقلا موارد کمتر خطرناکی نموده است ولی همان متحدالمال های وزارتی و احتیاطات مندرجه خود مصرح مطلب است که مامورین مالیه درجه خطرناکی واقع و چگونه کوشش در محافظه آنها شده است

آیا حدود مطمئنه را چگونه میتوان بطور قطع معلوم نمود ؟ خارج نمودن معامله سهام خارجه در صورتیکه معامله سهام فرانسه مجاز است ۰ قدغن نمودن معاملات احتیاطی در صورتیکه معاملات نقدی اجازه داده شده قبول نمودن معاملات تجارتی مگر در موارد استثنائی خارج نمودن قبوض و سهام تجارتی از گیشه های خزانه با وجود جاری و متعارفی که از طرف صادر کننده آن قبوض و اسهام داده میشود و بی وجود تقاضا و آمدن مشتری در سر محل توزیع آیا با این وصف تشبثات وجود خواهد داشت ؟؟

بدون شبهه خزانه داران ولایتی نسبت باین معاملات مثل اشخاص ساده و متفرقه بوده و بسمت مامور دولتی معامله نمی نمایند . پس یك اعلان بخط جلی در اطاق انتظار عمومی کافی خواهد بود دراینکه دولت هیچ مسئولیتی از معاملات آنها نداشته وبعلاوه به تحویل دهندگان وجه نیز قبوض ته سوش دار داده نمی‌شود ودراین موارد مامور مثل یك صراف خود طرف معامله بااشخاص بوده وقبوض رسید درروی کاغذ های معمولی خواهد داد .

ولی باید دانست از این دو وظیفه مختلف که متوجه یك مامور است چه اختلاطی حاصل میشود ودر موقعیکه نتایج سوئی واقع شود از امتزاج این دوشغل ووظیفه (مـامور دولت وصرافی)چه نتیجه حاصل خواهد شد ؟ کیسه ها بسته میشود ولی نه برای امور دولتی بلکه برای قروض شخصی مامور در حالیکه دولت با کمال جدیت مالیات خود را مطالبه ووصول مینماید همان مامورین دولت قـروض شخصی را نمی پردازند . ما اصرار در این موضوع نمیکنیم زیرا مباحثات فوق العاده در موقع تاسیس این مطلب واقـع شده است همینقدر یـاد آوری آن مباحثات ثابت مینماید که افراط وتفریط درچنین معاملاتی نزدیك بهم بوده واین معاملات بانکی وصرافی مامورین مالیه را در سر پرتگاهی می گذارد .

وزیر مالیه دریك مذاکره برای نمایندگان اینطور بیـان می نماید خزانه داران دارای دووظیفه هستند که برای وزارت مالیه ممکن است بقدر کافی نفوذ در عملیات آنها حاصل نموده و مطمئن شود که مامورین مزبور از وظایف وتکالیف مقرره خود خارج نمی‌شوند .

مارکی دودیفر در کتاب بزرك خود راجع بمالیه یك تمجیدی

نسبت باین ترتیب مینماید . دولت بخزانه داران ولایتی خود اجازه داده است که باسرمایه داران و تجار روابط بانکی وصرافی داشته و بواسطه این مرابطه تحصیل اعتبار شخصی نموده و در موقع لزوم واحتیاج کمک به عایدات دولتی بنماید . . . بواسطه این ترتیب عاقلانه دولت به بهترین تشکیلات تجارتی نایل گردیده که اجرای امور یومیه او هیچ وقت بعهده تعویق نیفتد (ترتیب باطرز مالیه فرانسه)

مارکیز دیفر که همیشه ازاین ترتیب راضی بوده زیرا خودنیز تا یکدرجه مسبب آن بوده است اینطور میگوید : فعالیت ونظم ترتیب این اصل مالیه بعدها یك موضوع مورد تحسین وتمجید تمام دول خارجه خواهد گردید آیا این مسئله صحیح است وتمام دول خارجه این ترتیب خزانه داری فرانسه را تمجید می نمایند ؟ آیا درعوض اینکه تقلید نموده باشند برخلاف این ترتیب اصولی مقرر نموده اند ؟ این موضوعی است که بزودی از آن بحث خواهیم نمود

آیا باز سزاوار است بگوئیم : که متجددین خودپسندی هستند که بواسطه حسادت یافلسفه های غیرقابل عملی سعی نموده ومایل هستند که این ترتیب ادارهٔ خوب ومفید را از اعتبار انداخته وآنرا به برخرجی متهم نمایند ؟ .

برای دانستن حقیقت مطلب وفهمیدن درجه این تمجیداتیکه خیلی معجلانه بیان شده است در هر صورت برما لازم است که لوایح تجدید تشکیلات طرز خزانه داری را که درنزدفرانسه ها حالیه موضوع و مطرح ست در تحت نظر درآورده وترتیب اداره آنرا نیز که درخارجه معمول است مراجعه بنمائیم .

۲ - تاریخ تاسیس خزانه داران ولایتی

تشکیلات حالیه خزانه دار های ولایتی مخصوصا طرز محاسبات جاری آنها که مورد بحث مابوده ازتاریخ ۱۸۰۸ ازموقعیست که ناپلئون خودراازدست Faiseure de Service (انجام‌دهندگان خدمت) خلاص نموده و بجای آن اصول حالیه را برقرار نموده.

این اشخاص یك دسته ازصرافان وکار کنانی بودند که هم مامور معاملات نقدی خزانه وهم متصدی تهیه آذوقه نظامی می‌شدند شغل اولی آنها که فعلاموضوع مباحثه ماعبارت‌ازنزول اسنادتحویلداران کل وپرداخت قبوض رسمی آنها و بالاخره تمام معاملات خزانه‌بوده.

اسناد تحویلداران کل عبارت ازعایدی کلیه مالیاتهای مستقیم ومهمترین منابع عایدی بودجه بود که مبلغ آن تخمینا به‌سیصدملیون کل عایدات بالغ گردید . ازابتدای‌دوره کونسولا برای اینکه ترتیبی‌در امور مالیه داده شده ودر مواقع لزوم واحتیاجات فوری وجوه عـایـد گردد موافق نظامنامه جدیدی تحویلداران کل مجبور بودند که در ابتدای هرسنه مالیه مبلغیکه ماهیانه‌ازبابت مالیات ابوابجمعی خودباید بدولت به پردازند معلوم وسند بسپارند نسبت باشکالاتیکه در وصول مالیات ممکن‌بود حاصل شود موقع‌پرداخت‌وعده‌قسط‌هر ماهرابچهارماه بعدعقب‌انداخته‌باین معنی که‌قسط ماه‌ژانویه در ماه مه بایستی‌پرداخت شده وقسط اخیر ماه دسامبر در ماه آوریل سال بعد تادیه میگردید .
موافق ترتیب مذکوره تحویلداران کل مالیاتیکه بموجب قانون بایستی در مدت دوازده ماه ازمالیات دهندگان دریافت دارند در مدت شانزده ماه بدولت می پرداختند این مهلت به تحویلداران کل اجازه

باوجود این ضمانت ها که قابل یك اطمینان خاطر کاملی بود اسناد مذکوره هیچوقت کمتر ازمیزان ۱۰درصد و ۸درصد و۶درصد درسال نزول نمی گردید واین میزان بسته بمواقع معامله بود وباز هم خریدار همان معامله گر های عهد دیر کتوار بوده وغیر از دست آنها دست دیگری درکار نبوده برای خلاصی از این ترتیب وزیر مالیه ابتدا یك کمیته از تحویلداران کل تشکیل داد که تا خود آنها اسناد هم کاران را نزول‌نمایندولی کمیته مزبوره بواسطه عدم جرئت ونداشتن سرمایه از مواقع فوق العاده‌ئیکه اسنادخود آنها قدر و قیمتی نداشت استفادهٔ ننموده و در موارد لازمه هم نتوانسته احتیاجات خزانه را تهیه نمایند ،

در همان مواقع درسنه ۱۸۰٤ وزارت مالیه باز مراجعه بانجام کنندگان خدمت نموده یك‌شرکتی‌بنام تجارمجتمعه تشکیل گردیده و معاملات تدارکات قشونی و بحریه و معاملات نقدی خزانه راقبول کرد و اعتماد وزیر مالیه وقت را بخود جلب نمود ،

کمپانی مزبور متصدی نزول اسناد تحویلداران کل و قبوض رؤیتی آنها و بروات گمرکی وغیره گردید در مقابل صندوق های عمومی مملکت برای کمپانی مزبور باز گردید که معادل میزان مساعده‌ئیکه کمپانی بدولت میدهد از وجوه موجودی صندوق های مزبوره دریافت داشته و بزودی استفاده بیش از میزان مساعده‌هم‌نمود در حقیقت معاملات مختلفه‌ئیکه تجار مجتمعه متعهد گردیده‌بودند

موفقیت حاصل ننموده ومهمترین آنها مسئله پول مکزیک بود (۱)
بواسطه کمی پول کمپانی اسنادنحویلداران کل را در بانک فرانسه
نزول و همینکه اسناد مزبوره را نقد نمود کمپانی خود شروع بدریافت
وجوهی نمود که تدریجاً بایستی داخل صندوقهای مالیه گردیده طوری
که در سر موعد بانک فرانسه هیچ مبلغ موجودی در مقابل اسناد گروئی
های خود در صندوق مالیه یافت ننمود

این شرکت مهم در ابتدای تاسیس و ایجاد خود تقریبا کارش منجر
بتعویق وعدم پرداخت بدهی خود گردید و بواسطه وسائل چندی اجتناب
واحتراز از عنوان ورشکستگی مینمود مثلا در موقع پرداخت پولهای
نقره را یک بیک با کمال دقت شماره نموده و تحویل میداد یا اینکه بیر
نفر آدم فقط وجه یک بلیط را کاسازی مینمود . و قبلا هم نمرههای
ترتیب برای پرداخت وجوه در دار الحکومه تقسیم نموده بود و غیره و
غیره موافق ترتیب مذکوره در یکروز پانصد تا ششصد هزار فرانک فقط
از صندوق کمپانی مزبور اخذ میکردند (اکتبر ۱۸۰۵)

با وجود این ترتیبات باز اوضاع کمپانی تجارهمجتمعه طوری بود

---

۱ مسئله پول یا قرض مکزیک طور خلاصه عبارت از قرار دادی بود که
بادولت اسپانیول نمود وچون بواسطه استیلای انگلستان در تمام دریا
ها دیگر پول اسپانیول در متصرفات مکزیک و پرو باروپا حمل
نمی گردید هر پیاستر مکزیک را در ۳ فرانک ۷۵ سانتیم خرید در
حالیکه هر پیاستر در اروپا پنج فرانک قیمت داشت اوراد درنظر داشت
که با اجازه حمل آنها را از پیت وزیر معروف انگلستان حاصل نموده
یا بطور قاچاق بدون اطلاع کشتی های جنگی انگلستان وجه مزبور
را از مکزیک حمل باروپا بنماید ولی تغییرات و انقلاب اروپا نقشه او
را برهم زده ومعامله او سبب پرشدن خزانه اسپانیول و تهی گردیدن
صندوقهای مالیه فرانسه گردید

که بالاخره کارش بورشکستگی کشید کمك های نقدی که ازطرف بانك فرانسه داده شده بود مدتی سبب حیات شرکت مزبوره گردیدولی همینکه ناپلئون از فتح پاریس مراجعت نمود عجله در رفع این بی ترتیبی ها نموده و انجام کنندگان خدمت را مجبور نمود کـه هرچه موجود دارند بدولت تحویل نموده و باربه مارنو را معزول وبجای آن مولیر را منصوب نمود . کسر عمل تجار مجتمعه به ۱۴۱ ملیون معین گردیده (چندی بعداز این مبلغ هم کمتر شد) وزیر جـدید با امپراطور موافقت نمود در اینکه خودرا قطعاً از دست صرافان خارجی خلاص و آسوده نمایند ،

ازروی همین عقیده بود که تشکیلات جدید خزانه داری مقرر گردید در موقعی که فرمان ژویه ۱۸۰۶ را بامضای ناپلئون میرسانید امپراطور ببیان ذیل توضیح و توصیف مطلب را نموده « من نمیتوانم باین زودی فرمان آزادی خزانه دولت را امضا نمایم »

این فرمان ۱۶ ژویه ۱۸۰۶ درحقیقت آزادی خزانه مملکت را شامل بود فقط در حالیکه مداخله صرافان را در امور مـالیه بکلی خارج مینمود ، فکر بهتری نکرده جز آنکه در داخله خود اداره مالیه بحساب آنها صرافانی از مامورین دولتی ایجاد نماید . اصل عمده فرمان ۱۶ ژویه ۱۸۰۶ از قرار ذیل است :

۱ ـ یك صندوق مخصوصی در خزانه تاسیس میشود که وظیفه آن صندوق عبارت از رسانیدن (باسرع وسائل امکان) عایدات بمخارج ولایات خواهد بود .

۲ ـ صندوق مزبور محاسبات جاری باتمام تحویلداران کل باز خواهد نمود (ماده ٤)

از آن تاریخ تحویلداران کل حق مصرف اضافه عایدات خودرا بمیل خود نداشته و نمیتوانستند محلی برای مصرف موجودی خود انتخاب نمایند از آن ببعد فقط محلی که اجازه داده شده و تشویق در آن موضوع هم شده بود همانا امانت گذاردن وجوه بعنوان محاسبات جاری خزانه بود . ایجاد محاسبات جاری بالاخره باین مطلب منتهی گردید که وجوه موجودی که تدریجا در تمام خاک فرانسه عاید دوائر مالیه میشد در ید اقتدار و اختیار خزانهٔ مرکزی وارد گردید علاوه نفعی که از تحویل این وجوه بعنوان محاسبه جاری خزانه معین و مرحمت شده بود عاید تحویلداران کل گردیده و مامورین مزبور محتاج بآن نبود که مثل سابق وسائل دیگری برای مصرف وجوه ایجاد نمایند .

ترتیب قدیم اسناد باقساط ماهیانه وعده ۲ ماهه نسبت بمالیاتهای مستقیم با ایجاد محاسبات جاری مأنوس گردید . فقط نفع و فایده تحویلداران راجع بمبلغی بود که اضافه از اقساط معموله تحویل داده بودند .

وزیر مالیه در نطق خود میگفت : خزانه بنك نفعی بتحویلداران کل وعده نموده نسبت بوجوهیکه بطور مساعده قبل از موعد مقرره بحساب جاری خزانه میگذارند ولی تحویلداران نیز بمیلی که عایدات خودرا یومیه بمحض دریافت تحویل صندوق [illegible]

موافق ترتیب دفاتر صندوقی که در سنهٔ ۱۸۰۶ ایجاد گردید برای تمام تحویلداران کل یك محاسبه جاری نگاهداشته مامورین مزبور وجوه دریافتی خودرا بمحض وصول تحویل صندوق نموده و این که قبل از موعد مقرر وجهی از طرف تحویلدار بصندوق تادیه شده بود بهمان مبلغ اضافه نفعی تعلق گرفته و باو عاید میگردید

تحویلداران کل در حقیقت بمنزله بانك اضافه پولیکه قبل از

موعد مقرر تحویل گردیده تصور شده و بموجب قرار داد آن اضافه نفعی از طرف خزانه بمامورین مزبور داده میشد تا اینکه محل دیگری واو موقتی هم باشد برای امانات و نگاهداری وجوه جز صندوق خزانه جستجو ننماید وزیر مالیه شخصاً نتایجی که از فرمان ۱۸۰۶ حاصل میگردید بمضامین ذیل بیان نمود مقصود از این ترتیب این بوده است کـه وجوهات بی نفعی در هیچ صندوق گذارده نشده و ممانعت از تغییر و تبدیل محل پولهای نقد شود (یعنی فقط تحویل صندوق خزانه بشود) و بالاخره بمامور دولتی هم همان اجر و فایده تعلق بگیرد که بواسطه آن امور و معاملات خودرا مرتب و منظم بنماید .

بعلاوه باز وزیر مزبور میگوید : صندوق خزانهٔ روابط روسای مالیهٔ را با خزانهٔ تکمیل نمود و عواید مالیات مستقیم قبل از موعد مقرره بصندوق مزبور وارد گردیده و هر خطری را که ممکن بود در این مدت فاصلهٔ دریافت مالیات و تحویل بخزانهٔ بوجوه دولتی وارد شود رفع کرده و رؤسای مالیه برای منافع شخصی خود هم که باشد سعی و تعجیل در زود رسانیدن وجوه بخزانهٔ دولت مینمایند .

(محاسبات کـل خزانه در سال چهاردهم جمهوریت ۳۰ اوت ۱۸۰۸) بطور خلاصهٔ مفهوم اداره تحویلدار کل بشکل یك مامور صراف متصدی وصول مالیات بمسئولیت وضمانت خودش ومرکزیت دادن وجوه حوزه ایالتی ظاهر گردید مثل اینکه اداره مالیهٔ حوزه تحویلدار باو اجاره دادهٔ شده باشد مامور مزبور قبل انقضای موعد مقرره مجاناً وجهی تحویل صندوق نمینمود . وضمناً تحویلدار ناگزیر بود که وجوه دریافتی را بتوسط صندوق های مخصوصهٔ بخزانهٔ مرکز برساند و نفع خود را بگیرد . این بود اصل و مبدء تشکیلات حالیهٔ خزانه داران کل چنانچه

در بیان تاریخ مفصل او اصرار گردیدباین مناسبت بود که تاسیس و تشکیل سنهٔ ۱۸۰۶ تقریبا بطور دائمی تاایام خیر موجود بوده است. برای کسب اطلاعات این موضوع رجوع بصورت نظامنامه‌های عمده مربوطه بآن کافی خواهد بود.

در سنه ۱۸۰۵ اسنادی که تا بانوقت بتحویلداری کل برای وصول مالیاتهای مستقیم می سپردند موقوف گردید.

احکام صادره ازطرف وزیر مالیه در ۷نوامبر و ۹دسامبر ۱۸۱٤ الغاء ترتیب مذکوره ذیل را از اول ژانویه ۱۸۱۵ مقرر نمود از این تاریخ محاسبات جاری فقط عبارت از معاملات واقعی عایدات و مخارج درهمان موقع عمل واجرا خواهند بود.

از آن تاریخ طرز وترتیب مساعده ئیکه بیان نمودیم بعنوان محاسبات جاری خزانه داران ولایتی وجود پیدا کرد از آن به بعد برای رفع احتیاجات دولتی باعتبارات شخصی مامورین مزبور رجوع گردید وبهمین مناسبت چنانکه قبلا بیان گردید) خزانه داران ولایتی اجازه داده شد که وجوه اشخاص متفرقه حوزه ولایتی خود را جلب و اخذ نموده وبوسیله محاسبات جاری بصندوق های خزانه تحویل نمند صفت صرافی که تحویلداران کل دارا بودند درمورد خزانه داران کل تا یکدرجه وسعت حاصل نموده

پس از دوره تجدد احکام ۸دسامبر ۱۸۳۲ ترتیب قدیم را در موضوع مسئولیت مامورین مالیه مجددا برقرار نمود وقانون ۲٤آوریل ۱۸۳۳ متعاقب ورشکستگی کسنر Kesner کنترل روی قبوض نمسوش دار را که سابقا بیان کرده ایم مقرر داشت پس از آن تاریخ مهم ترین رفورم هائیکه قبل از رفورم حالیه برقرار گردیدهمانا یکی بودن مشاغل

پرداخت کننده مخارج ودریافت کننده عایدات بود که بدست خزانه داران وپرداخت کنندگان کل واگذار گردید

از یکی بودن این دوشغل در دست یك مامور وظایفیکه سابقا بهر یك از آن مامورین بطور جدا گانه راجع بود تغییری حاصل نه نمود •

نظر به اینکه این اساس بیشتر از ربع یك قرن طول کشیده و تغییری در آن حاصل نشده است می توان فهمید که مارکیزدیفر چه اندازه مقرور به نظر وعمل خود بوده است •

از آن طرف نیز باید دانست ککه خیلی از مصنفین معاصر هم تنقیداتی در این موضوع نموده‌اند مصنفین معاصر میگویند مدت زمانی است که سبب وجهة عمده وجود تحویلداران کل ازبین رفته است وحالیه دیگر آن موقعی نیست که تحویلدار کل با اعتبارات شخصی خود برای دولت تهیه وجه نموده رفع احتیاجات را بنمایند .

تشکیلات حالیه خزانه داری کل یك سابقه تاریخی بی مناسبت با اوضاع حاضره است که میبایستی از اصول مالیه ما خارج گردد این یك بی ترتیبی عجیب وغریبی است که دوشغل به یکنفر واگذار شده از یکطرف مامور خزانه دولت بوده وبانهایت دقت بایستی منافع خزانه را مدافعه وحفظ نماید وازطرف دیگر صراف وطرف معامله و در صدد است که فوائد ممکنه را از وجوه خود تحصیل نماید • یادگار ایام گذشته ومنافع شخصی فقط باعث وسبب این تشکیلات قدیم است •

حملاتیکه به دفعات مکرره بطرز تشکیلات مذکوره شده موافق بیانات فوق بلکه عجالتا شدید ترهم بوده است وبالاخره به رفورمی منتهی گردیده که ما آنرا مداقه ومراجعه خواهیم نمود •

۲ - رفورم تاسیس خزانه داران ولایتی

مابین اصولیکه برای رفورم تاسیس خزانه داران ولایتی پیش بینی گردید یکی راجع به تغییر شکل متصدیان امر خزانه داری بمثل مامورین رسمی دولت باحقوق معین بوده ودیگری واگذار کردن مشاغل آنها به بانك فرانسه بوده است ، بعضی اوقات نیز هردو نظر بایکدیگر توام گردیده است .

تغییر دادن خزانه داران ولایتی به مامورین با مواجب معین (چنانکه امروزه اغلب مستخدمین دولتی حتی آنهائیکه وظایف و مسئولیت های خیلی بزرك را دارا هستند) بنظر یك پیشنهاد سهل وقابل اجرائی است مثل آنکه پرداخت کنندگان وجوه تامه تیکه وجود خارجی داشته اند باوجود اینکه برطبق همکاران خود تقریبا همانقدر هاوجوه دولت را عمل و معامله می نموده اند دارای مواجب معین بوده اند ازنقطه نظر طرز اول «داشتن حقوق است» بوده است که Sadi Carnet وزیر مالیه لایحه رسمی ۱۶ مارس ۱۸۸۶ را تهیه نموده «پیشنهاد مزبور ولایحه بودجه ۱۸۸۷ درج گردیده است » حذف کلیه عواید مختلفه ازقبیل تخفیف حق العمل وهرعنوان دیگر که بخزانه داران ولایتی بتوسط بودجه دولتی یادوائر عمومی دیگر داده میشد در لایحه مذکوره اعلان گردیده بود در عوض مواجب های معینه از ۱۰۰۰۰ تا ۲۰۰۰۰ فرانك برای آنها مقرر شده بود .

بعلاوه یك مدد معاش از ۱۵۰۰۰ تا ۳۰۰۰۰ فرانك بعنوان مخارج ومصارف مسئولیت درباره مامورین مزبور بر قرار گردیده بود بالاخره نسبت بخدمات خرید منافع استقراض وتوزیع اسهام دولتی

حق‌العمل‌های متناسبی بطور استثنا کمافی السابق رای آنها محفوظ مانده بود • این پیشنهاد قانونی که خیلی مداقه در او گردیده وتمام نکات در آن پیش بینی شده بود وسبب یك صرفه جوئی سالیانه دوملیون و نیم میشد ازطرف مجلس شورای ملی قبول نگردید حتی پیشهاد مزبور در تحت مذاکره بیرون نیامد زیرا کمسیون بودجه در آن موضوع موانع تراشیده ووزیر مالیه هم اصراری نه‌نموده •

بزودی یك پیشنهاد شبیه بـه پیشنهاد مـذکوره که از ابتکار پارلمانی بود موردقبول مجلس واقع گردید • این پیشنهاد پارلمانی خزانه داری ولایتی را به پنج طبقه‌باحقوق ثابت از ١٢٠٠٠تا ٢٥٠٠٠فرانك تقسیم نموده بود • تمام حق‌العمل ها در بودجه دولتی بآنها مرحمت‌شده مدد معاش خارج از بودجه به‌عنوان خسارت مسئولیت برای مامورین مزبور باقی ماند (١)

درحقیقت این‌پیشهاد هم درخطوط اساسی مثل همان‌لایحه١٨٨٦ بود وزیر مالیه بیهوده مخالفت درپیشنهاد اخیر می‌نمود زیراطرح‌مزبور نه فقط از طرف مبتکرین آن دفاع گردیده بلکه کمیسیون مجلس‌هم تصویب آنرا نموده وبالاخره ازطرف‌مجلس شورای ملی بایك اکثریت تامی رای داده شد •

از همانوقت مجلس در موقع مذاکره بودجه ١٨٩٠برای تحکیم وتثبیت رای خود قبل ازآنکه سناهم درآن باب رای داده باشد درمبلغ اعتبار وزارت مالیه راجع بمواجب خزانه دار های ولایتی تغییراتی داد جلسه ٢ ژوئیه ١٨٨٩ سناابتداررای مجلس را که بوسیله اعتبارات‌بودجهٔ

(١) این مدد معاش خارج از بودجه از محل صندوق امانت و امثال آن عاید آنها می گردید

رفورم اداری نمود پیروی ننمود.

ضمنا رضایت خود را در موضوع تغییر شکل مشاغل خزانه‌داران ولایتی باقیود چندی بیان کرد (راپرت کمیسیون سنا ۱۱ ژوئیه ۱۸۸۹) وبالاخره برای اینکه مناقشهٔ در کار حاصل نشود با وجود اعتراضات موجه تغییراتی را که مجلس شورای ملی در اعتبارات و دجه لایحه بودجه ۱۸۹۰ داده بود تصویب نمود «جلسه ۵ ژوئیه ۱۸۸۹» رفورم مزبور از راه رقم یعنی مبالغ مواجب از همان تاریخ در دوره مقدمه تصدیق وثبت گردیده وپس از نظامنامه ۳۱ دسامبر ۱۸۸۹ که از وضع ارقام بودجه را با ترتیبات اداره تطبیق وموافق می‌نمود عملا هم بموقع اجرا گذارده شده.

نظامنامه ۳۱ دسامبر ۱۸۸۹ برای خزانه‌داران ولایتی حقوق ثابتی از ۱۲۰۰۰ تا ۲۵۰۰۰ فرانك به پنج طبقه معین کرده (ماده ۱) ودر ماده دویم حق العمل ها وتخفیفهائیکه از بودجه دولتی بمامورین مزبور داده میشد حذف نمود وبالاخره برای هر خزانه‌دار بطور مقطوع بعنوان مخارج دفتری کمك خرج تصویب نموده که میزان آن بموجب حکم وزارتی معین میگردد ماده ۳ خزانه‌داران ولایتی دیگر از حق العمل ها وتخفیفات بودجه انتفاعی نبرده فقط مواجبهای خارج از بودجه از محل صندوق امانات وکردی فنسیه ویك بانکی است راجع به املاك وراضی وغیره برای آنها محفوظ ماند پس مامورین مزبور از آن به بعد مستخدم دولتی با مواجب معین بوده وبعنوان کمك خرج مخارج دفتری نیز یك اضافه حقوقی بطور مقطوع بآنها داده میشد.

یك پیشنهاد دیگری نیز از طرف دولت بمجلس شورای ملی وسنا تقدیم گردیده وموافق آن پیشنهاد باید تشخیص عایدات واداره دریافت مالیات های مستقیم هر دو بدست یکنفر پیشکار واگذار گردد

برطبق نظر خزانه‌دار و مدیر مالیات های مستقیم عبارت از یك شخص بوده ووظایف هردوشغل متعلق بهمان یکنفر خواهد بود بعلاوه تحقیقات و محاسبات جاری معاملات بانکی وغیره بکلی از میان رفته و بجای آن مواجب ثابت ومعین برقرار میگردد.

چنانچه این امتزاج تاکنون به تاخیر افتاده ولی میتوان بمباحثات مفیدیکه در آن موضوع در دوره های اجلاسیه واقع گردیده مراجعه نمود.

یك پیشنهاد دیگری که خیلی تند تر از نظریات سابقه‌است نه فقط خزانه داران ولایتی را از وظایف حالیه صرافی که (تمام مردم موافق با حذف آن هستند) محروم میدارد بلکه مطابق برحسب این عقیده مشاغل معاملات نقدی دولتی هم بایستی از دست خزانه داران ولایتی گرفته شود.

برطبق این پیشنهاد اخیر بانك فرانسه صندوق دار دولت خواهد بود. روابطی که خزانه دولتی را بابانك فرانسه مربوط می‌نمایدمسبوق هستیم باین ترتیب که تمام معاملات نقدی خزانه بتوسط بانك واقع می گردد و چنانکه سابقا بیان گردید خزانه داران ولایتی دائما عایدات خود را به شعب بانك تحویل داده و کمك خرج هم هرچه لازم باشد از شعب بانك اخذ می‌نمایند این پیشنهاد جدید از این ترتیب هم جلوتر رفته وصندوق را کاملا بدست بانك واگذار مینماید.

صاحبان نظر اخیر میگویند: تحویل پول از صندوقهای خزانه به بانك یا از بانك بخزانه چه نفعی را شامل است؟

آیا سهل تر نخواهد بود که نقل وتحویل زیادی و پرخرج وجوه را موقوف نمود ووظیفه دریافت وجوه ارسالی تحویلداران را به بانك

واگذار کرد وهمچنین پرداخت حوالات مخارج را بعهده بانك فرانسه
گذارد ؟ با این ترتیب تمام امور صندوق بتوسط بانك واقع گردیده و
عایدات مملکتی از آن ببعد از جای خود فقط برای رسیدن بمقصد اصلی
سیر وحرکت مینماید . اما در خصوص مستخدمین دولتی تحویلدار
وپرداخت کننده .

وظایف آنها محدود بهمان مشاغلی خواهد بود که مربوط بآنها
است . معاملات بانکی در بانك فرانسه واقع گردیده ونظارت ومحاسبات
در دست دولت باقی خواهد ماند وهر کدام قسمتی از وظایف را انجام
میدهند که مخصوص ومربوط باو است وموافق ترتیب فوق از روی قواعد
عقلی مسائلیکه تا کنون معوق مانده منظم ومرتب خواهد گردید چون
مسئله تجدید امتیازات بانك فرانسه رسما در تحت مشاوره مجلسین
گذارده شده است ما فقط برای یاد آوری ترتیب تشکیلات خزانه داری
را در چند نقطه از ممالك خارجه بیان می نمائیم .

* ٤ - خزانه‌داری در انگلستان در آلمان و در بلژیك

دولت در انگلستان یك قسمت عمده از وظایف مالیه خود را به
بانك واگذار می نماید .

بانك انگلستان اولا مخصوصا ومنحصرا مامور اداره نمودن استقراض
عمومی است . بانك مزبور مستقیما منافع قروض شده وجاریه را بطلبکاران
دولت پرداخته مبلغ مزبور تخمینا عبارت از ٨٠٠ ملیون فرانك سالیانه
میباشد و معاملات نقل و تحویل راجع باین سهام هم در عهدهٔ بانك است
پرداخت کوپن ونقل وتحویل اسهام استقراض عمومی اولین وظیفه‌ایست
که به بانك انگلستان واگذار شده است .

در مقابل انجام این خدمت بانك مزبور از دولت وجهی به‌عنوان جبران خسارت (یاحق العمل) دریافت میدارد این وجه‌مطابق‌جدول مخصوص (که هرچه‌معامله‌بیشتر بود حقوق‌بانك کمتراست)عبارت از پنج‌ملیون فرانك سالیانه‌است

ثانیا تمام ادارات مالیه از قبیل گمرکات عواید داخلی پست و تلگراف وعوایدمتفرقه تمام وجوه ما خوذه خودرا مستقیمابحسابجاری خزانه دولتی ببانك انگلستان تحویل میدهند این محاسبات جاری نیز درصورت لزوم‌ازمحل‌صدورقبوض خزانه‌بامساعده‌هائیکه‌خودبانك‌بانفع دولت میدهد اضافه میشود از طرف دیگر

پرداخت کننده کل برای احتیاجات خود با اجازه کمترل ژنرال و خزانه داری ازبابت حساب جاری مزبور دائما وجوهی ازبانك اخذ مینماید بانك انگلستان از بابت پرداخت این وجوه حق العملی دریافت ننموده ونفع بانك از همان موجودی عمده‌محاسبات‌جاری‌است که‌همیشه‌درپیش‌او موجود است(موجودی‌دربانك برحسب‌مقتضیات‌وقت خیلی‌مختلف‌است)

بطور خلاصه بانك انگلستان ازدوراه بدولت‌خدمت مینمایداولا با گرفتن یك حق العمل پرداخت منافع و نقل و تحویل استقراض عمومی را در عهده گرفته‌و ثانیا بدون آنکه از آن بابت‌وجهی‌ازدولت دریافت نمایدیك محاسبه جاری باخزانه مثل سایر طرفهای‌معامله‌خود بازمینماید

در آلمان بانك مملکت‌امپراطوری که‌بموجب قوانین١٤ مارس ١٨٧٥و٦ دسامبر ١٨٨٩ تاسیس گردیده‌است

منافع استقراض مملکت امپراتوری را پرداخت مینماید ولی

یکمبلغی که حداقل آن کمتر از ۱۲۵۰۰۰۰۰ فرانك نباشد در بانك موجود داشته باشد اداره راه های آهن پست وغیره هر یك با بانك یك حساب جاری مخصوص مشخصی برای امور مربوطه خود خارج از محاسبات جاری خزانهٔ باز مینمایند

در بلژیك بانکملی بلژیك بموجب قوانین ٥ و ١٠ ماه مه ١٨٥٠ کاملا وظایف صندوقداری دولت را انجام مینماید چندی قبل از قوانین ١٨٥٠ هلند که بلژیك هم جزء آن بوده مرکزیت دادن و پرداخت تمام وجوه بودجهٔ را ببانك وشعب آن واگذار نموده بود پس از تجزیهٔ هلاند از فرانسه در سنهٔ ١٨١٥ این مملکت سعی در آن داشت که ترتیب تشکیلات فرانسه راراجع به تحویلداران کل و تحویلداران مخصوص و صندوقدار مرکزی برهم زده واین امور را بیك بانك مخصوصی واگذار نماید بانك مزبور بنام

شرکت عمومی برای توسعهٔ صنایع ملی خوانده میشد در موقعی که بلژیك استقلال خودرا بدست آورد پس از سنهٔ ١٨٣١ اولا روابط خودرا باشرکت مزبوره تمدید نموده ولی نظر باشکالاتیکه بعمل آمده قانون ٥ مه ١٨٥٠ ایجاد یك بانکملی نموده و بانك مزبور بموجب قانون ١٠ مه سال مذکور دارای مقام وشغل صندوقدار دولتی گردیده مشاغل صندوقداری بانك ملی به ترتیب ذیل انجام پذیر است

بانك ملی بایستی در هر حوزه ولایتی و هر جای دیگری که دولت لازم بداند شعب تشکیل داده ودر بین اجزاء هر شعبهٔ بانك یك نفر مامور مخصوص بنام صندوقدار دولتی وجود داشته صندوقدار مزبور را سنا از بین یك صورتیکه از طرف هیئت مشاوره بانکملی پیشنهادشده انتخاب مینماید وجزء مستخدمین بانك محسوب میشود صندوقدار

محاسبات خودرا بر طبق دستور العمل دولت نگاه داشته و از طرف مامورین وزارت مالیه تفتیش در کارهای راجعهٔ باو بعمل آمده و از طرف دیوان محاسبات نیز بامور او تفتیش ورسیدگی میشود

صندوقدار محاسبه معاملات مالیانه خودرا بدیوان محاسبات تقدیم مینماید تمام تحصیلداران مالیاتی و تحویلداران وجوه مربوطه ببودجه عایدات خودرا کلیة بصندوقدار مزبور تحویل مینمایند همینطور تمام طلبکاران دولتی نیز وجوه خودرا از صندوق مزبور دریافت مینمایند در مقابل این صندوقدار از طرف وزارت مالیه مامور دیگری نیز مستقیما فرستاده میشود تمام معاملات عایدات و مخارج دولتی که بتوسط صندوقدار مزبور بعمل میآید تحت کنترل این مامور است مامور وزارت مالیه بنام مامور خزانه

حتی الامکان در همان شعبهٔ بانك انجام وظیفه نموده یا نزدیك ببانك محلی اختیار مینماید و نسبت بعایدات مامور امضای قبوضی است که از طرف صندوقدار دولتی بمردم داده میشود و تمسوش را از قبوض مزبور جدا نموده و در حقیقت وظیفهٔ او شبیه بهمان کاری است که در حکومتها یا نایب الحکومها در فرانسه در مقابل خزانه داران ولایتی و تحویلداران مخصوصه انجام میشود

و نسبت بمخارج مامور مزبور تمام حوالجات صادره از وزارتخانها را امضا و حواله مینمایند

خزانه دار دولتی هیچ وجهی را بدون حوالهٔ مزبور پرداخت نمی کند

مطابق بیان مختصر فوق نماینده خزانه در نزد هر شعبه بانك از

میزان تمام عایدات دولتی بمحض وصول به صندوق اطلاع بهمر سانیده وقبوص رسیدآنرا امضاء نموده وهمچنین تمام مخارج را قبل از پرداخت امضاء مینماید

پس درحقیقت کلیه صندوق در دست مامور مزبور میباشد بدون اینکه شخصادروجوه دولت دخالتی بنماید

آیا در مقابل این خدمات حق الزحمه فوق العادهٔ ببانك داده می شود بر خلاف دولت از روابط خود با بانك ملی کاملا نفع حاصل مینماید بموجب قرار دادها ئیکه اخیراً نیز در ۲۰ مه ۱۸۷۲ تجدید گردیده است دولت بلژیك اولا یك سهم معینی ازروی منافع عمومی سالیانه بانك اخذ مینماید (١٫٤) از منافع اضافه شش درصد سرمایه اجتماعی) پس ازآن منافع مخصوصه زیاد شدن نرخ نزول علاوه بر پنج درصد متعلق بدولت است

(موافق این ترتیب بانك ذی نفع نخواهد بود اگر نزول را از میزان عادی پنج درصد اضافه نماید ٠) بعلاوه از فواید یکه از جریان بلیط های بانك علاوه از ماخذ ۲۷۵ ملیون عاید شود سهمی راجع بدولت است بالاخره وجوهات خزانه که بطور محاسبات جاری در نزد بانك گذارده یشود همین که از حد مقرره علاوه گردید مثل وجوه تجارتی نفعی بآن تعلق میگیرد جمع منافعی که موافق ترتیب مذکوره بر حسب قرارداد با بانك ملی عاید دولت بلژیك میشود سالیانه بدو تا سه ملیون فرانك میرسد

دولت بلژیك وسایل اداره نمودن صندوق و معاملات نقدی خودرا ببهترین شرایط دارا است وچنین نمونه و سرمشقی حقیقتا سزاوار تقلید و قابل دقت است

دررایپرت بانك ملی که بصاحبان سهام در ۲۳ فوریه ۱۸۹۱ داده شده وجوهاتیکه دولت درسنهٔ ۱۸۹۰ ازبانك دریافت نموده موافق شرح ذیل خلاصه شده است

ربع عایده اضافه برنفع بانك	۱۲۷۲۷٤۵ فرانك
مداخله بانك درمخارج خزانه داری درولایات	۱۷۵۰۰۰۰ «
ربع درصدازجریان لیطهای بانك علاوه برماخذ ۲۷۵ ملیون	۵۱۸۱۳۹. «
منافع نزول علاوه برپنج درصد	« « «
مدافع محاسبات خزانه	۱۵۳۹٤۰۰ «
جمع — فرانك	۳۵۰۵٦۸٤

فصل بیست و چهارم

وظیفه وزیر مالیه - اداره مخارج
حواله کننده‌گان و محاسبین

اول — یکی بودن و مرکزیت اجرای بودجه از حیث عایدات و مخارج در دست وزیر مالیه ۰

خلل وارده باین ترتیب در ایام سابقه کمیته های خزانه داری در دوره انقلاب ۰ وزارت خزانه در دوره کنسولا و امپراطوریت امروزه و وزیر مالیه فقط به دو اداره عایدات و مخارج ریاست می‌نماید ۰

دویم - اداره مخارج - حواله کننده‌گان مستقیم و حواله کننده‌گان درجه دویم توضیح تعیین و تفریغ محاسبات و حواله ۰

سوم — اداره محاسبین « مقصود روسای مالیه است » تادیه مستقیم حوالجات بروات در صندوق خزانه‌دار کل

«ملاحظه شد تادیه شود » که بروی حوالجاتی که در نقاط مختلفه ولایتی باید تادیه شود نوشته می‌شود ۰

چهارم — وظایف مختلفی نسبت بقسمت پرداخت مخارج وزیر مالیه راجع شده است وزیر مالیه و سایل تادیه سهام و حوالجات را در سر وعده‌های معینه در تمام خاك فرانسه تهیه مینماید احکام تقسیم ماهیانه وجوه ۰ وزیر مالیه نظارت مینماید در اینکه پرداخت هیچ وجهی اضافه از اعتبارات مندرجه در فصول بودجه نشود

محاسبات مرکزی که در هر وزارتخانه موجود است امضای حوالجات در اداره معاملات و نقل و انتقالات نقدی قبل از صدور آنها وزیر مالیه بایستی مطمئن شود که پرداخت هر وجهی حقیقتا در مقابل یك بدهی دولت بوده است تحقیق و رسیدگی در اسناد مثبته از طرف پرداخت کننده‌گان وجوه مباحثه در این موضوع در کمیسیون ۱۸۲۲ - اهمیت رسیدگی تادیه کننده‌گان وجوه ۰

پنجم — حق مطالبه ایکه بحواله دهنده‌گان داده شده است در صورت عدم تادیه حواله از طرف پرداخت کننده‌گان وجوه . لزوم تعیین مجازات نسبت به پرداخت کننده‌گان وجوه که مرتکب خلاف میشوند در ماده اخیر قانون مالیه

* اول اجرای بودجه بتوسط وزیر مالیه

در سلسله مراتب مامورین اجرای بودجه مقام عالی ما فوق همه همانا متعلق بوزیر مالیه است •

کلیه مالیاتهای وصولی اعم از اینکه مثل مملکت فرانسه بتوسط تحویلداران مخصوصه یا خزانه داران ولایتی مرکزیت یافته یا مثل انگلستان بطور محاسبه وزارت مالیه در بانك جمع آوری شده یا مثل بلژیك مستقیما بتوسط بانك ملی گرد آید بالاخره بطرف وزیر مالیه متمایل و ارجاع میگردد در هر جا و در هر مملکت همینکه عایدات اخذ و جمع آوری گردید باختیار وزیر مالیه گذارده میشود وزیر مالیه نه فقط عایدات بودجه معمولی را در دست گرفته بلکه عواید فوق العاده از منابع استقراض و غیره هم در ید اقتدار اوست •

از طرف دیگر می بینیم که وزیر مالیه باداره مخارج نیز ریاست دارد پس اتحاد و وحدانیت اجرای بودجه مربوط و متعلق بشخص اوست منظره این مرکز و یکی بودن امور مالیه فرانسه نظر دقت یك نفر خارجی را که برای مداقه تاسیسات مالیه فرانسه در سنه ١٨٥٥ به آنجا آمده کاملا جلب نموده است •

شخص مزبور اینطور بیان مینماید . هر اندازه در موارد کار بیشتر عمیق شده و دقت نمودم همان اندازه بواسطه اطلاعات از کار بیشتر خرسند شدم از نقطه مرکزی وزارت مالیه یك رشته تشکیلات مشخصه بدرجات مختلفه در تمام ادارات منشعب و تمام این تاسیسات از یکدیگر جدا ولی ضمنا در موقع عمل همدیگر را محافظه نموده و هر یك دیگری را در حدود خود محدود می نماید همینکه امری از مرکز صادر شود

هر یك از این هزار رشته و شعبه تکلیفی که باو راجع است انجام
میدهد اداره مالیه فرانسه بتوسط شوالیه دهك Chevalier de Hoack ۱۸۰۸
معهذا مرکزیت در کاررا که شخص مزبور اطریشي در آن وقت ازروی
حقانیت تمجید نموده و همیشه در فرانسه وجود نداشته است .

اولا در موقع مجلس موسسان و پس از آن در دوره مجالس بعد
عهد انقلاب یك کمیته خزانه داری مامور نظارت عایدات ملی گردیده
و کمیته مزبور اوامر لازمه برای نقل و تحویل وجوه صادر نموده و همچنین
پرداخت کلیه مخارج که از طرف هیئت مقننه تصویب گردیده بود
بموجب اوامر کمیته اجرا میگردید (ماده ۳۱۷ قانون اساسی ۵ فرو کتیدر
سال سیم جمهوریت) کمیته مزبور نظر باینکه مستقیما ومتعلق
بمجلس ملی بود عمدا از وزارت مالیه جدا گردیده بود .

نظامنامه ۳۰ مارس ۱۷۹۱ میگوید کمیته خزانه داری بهیچ
وزارت خانه مربوط و متعلق نخواهد بود عده کمیته برحسب تفاوت مواقع
از پنج الی شش نفر عضو بود .

تشکیل کمیته خزانه داری چنان که بیان گردید اجرای بودجه
را کاملا دید اقتدار قوه مقننه میگذارد . قوه مقننه پس از آنکه عایدات
و مخارج را رای داده بود باز خلیع از امر بود چه نمینمود ما قبلا این
مسئله را متذکر شده ایم « فصل دوازدهم » که چنانچه اقتدار نمایندگان
ملت خارج از حدود خود گردیده و بحد افراط برسد بالاخره سبب
خرابی انحلال قوه مجریه خواهد گردید .

کونسولا در سنه هشتم جمهوریت تاسیس کمیته خزانه داری
را لغو نموده و وظایف بودجه کمیته مزبوره را کاملا به قوه مجریه
راجع نمود .

ولی کونسولا بمرکزیت اعمال و اقتدار وزیر مالیه یکدست اندازی جدیدی نمود.

از ابتدای سال دهم جمهوریت وزارت مالیه درحقیقت بدو قسمت منقسم گردید یك قسمت بنام وزارت خزانه نامیده شده و دیگری بهمان اسم وزارت مالیه نامیده گردید.

قسمت اول شامل مشاغل خزانه داری معاملات و نقل و انتقالات نقدی.

ایجاد منابع عایدات فوق العاده و اداره پرداخت مخارج شده و قسمت دیگر اداره تشخیص و در یافت مالیاتها باو مربوط گردید این دو اداره در امور مالیه که از سنه ۱۸۰۱ تا سنه ۱۸۱۵ وجود خارجی داشت درحقیقت یك امر ظاهری بود زیرا مرکزیت امور مالیه که همیشه لازم و ملزوم کار است در شخص ناپلئون بوده و او شخصاً کلیه امور مالیه فرانسه را اداره مینمود.

از ابتدای دوره تجدد در سنه ۱۸۱٤ در موقعیکه مسئولیت وزرا بجای اصول اداره نمودن اشخاص مقرر گردید وزیر مالیه مرکزیت امور خود را بدست گرفته و از آن دوره تا کنون هیچ خللی بآن وارد نیامده است.

در این بین ها بعد از ۱۸۷۰ - ۱۸۷۱ بدلایل تراکم امور یك طرح قانونی در هیئت مقننه پیشنهاد گردیده و نظر از پیشنهاد طرح آن بود که مجددا وظایف مالیه تقسیم گردد. راجع بطرح مزبور این طور جواب داده شد.

(آیا این مسئله قابل تصور است که وزیر خزانه منابع عایدات مملکت را برای تقسیم آن بتمام نقاط مملکت میتواند اداره نماید در صورتیکه اداره اخذ مالیات مثل اداره پرداخت مخارج در دست وزیر مزبور نباشد؟

دروزارت‌مالیه تمام امور بهم مربوط تمام‌ادارات برای یك مقصودعمومی بیکدیگر کمك مینمایند .

مقصود عمومی عبارت از متناسب بودن و توافق‌منابع عایدات و مخارج‌دولت است .

(مجلس ملی ۱۳ دسامبر ۱۸۷۲) پیشنهاد مزبور رد گردید و دیگر آن موضوع تجدید نگردید .

چنانچه سابقاً درمرکزیت‌امور واقتداروزیرمالیه راجع‌به‌اجرای بودجه‌بعضی اوقات خللی وارد آمده امروز اینمسئله‌مرکزیت‌درفرانسه وتقریباًدر تمام ممالك ثابت و قطعی است .

* ۲ - حواله‌دهندگان

گفته‌اند : خرج نمودن عبارت از حکومت وریاست نمودن است نظر باینکه عایدات جز برای‌تهیه‌وتدارك‌مخارج‌مصرف‌دیگری‌را دارا نیست پس‌درحقیقت‌مقصودقطعی وحقیقی معاملات‌و عملیات بودجه‌همانا عبارت ازمخارج است .

مخارج دولتی بتوسط حواله کنندگان«مقصود وزراء است» و محاسبین«مقصودروسای‌مالیه است» مصرف میشود . حواله کنندگان اسناد طلبکاران دولت‌راثبت و تنظیم و حواله نموده و محاسبین‌بمحض رویت‌اسنادوحوالجات‌مزبوربدهی‌دولت‌را کارسازی‌میداورد.اگرحواله کنندگان‌ومحاسبین«چنانکه‌توضیح‌داده‌شدمقصوداز‌حواله کنندگان وزراء ومقصود از محاسبین روسای مالیه‌است ومابترجمه تحت‌اللفظی قناعت‌مینمایم»درامرمخارج‌شرکت‌دارندولی‌اشخاص آنهابکلی‌ازهم‌جداو مشخص است و بهیچ وجه‌امتزاج و الحاق این دوشغل به‌یك‌شخص‌قبول

نشده است .

همانطور که ملاحظه نمودیم دراغلب ادارت مالیه مابین تشخیص کننده مالیات ووصول کننده آن فرق موجود واین دوماموراز یکدیگر جدا هستند . همینطورهم نسبت به امر مخارج یك سد بزرگی ما بین حواله دهنده وتادیه کننده کشیده شده است . وظایف هریك ازدو کاملا مشخص وچنانکه فرمان ١٤ سپتامبر ١٨٢٢ بیان مینماید :

(مشاغل اداره کننده و حواله دهنده بکلی متفاوت وغیر قابل امتزاج بامشاغل محاسبین است) نظامنامه ۳۱ دسامبر ١٨٦٢ نیز بهمین مضامین مطلب را تجدید وعدم توافق این دوشغل راکه ازاصول اساسی مالیه فرانسه است تصحیح نموده است .

(ماده ١٧) بعد ها درفصل بیست وهفتم اعمال واجرای این اصل را در موقع تشریح وتفصیل اوصاف مشخصه حواله دهنده وتأدیه کننده را خواهیم دانست فعلا به تشخیص این دووظیفه مامورین دولتی اکتفا نموده وابتدا از حواله دهندگان شروع بمطلب می‌نمائیم .

وزرا درورزارتخانه های خود فقط اشخاصی هستند که حواله دهنده نامیده میشوند . تمام مسئولیت حوالجات صادره نسبت به اجرای قسمت مخارج بودجه آنوزارتخانه بعهده شخص وزیر است .

قبل ازصدور حواله تعیین محاسبه است برای توضیح مطلب گفته میشود که باصلاح مالیه لغت Liquidation بمعنای حقیقی تعیین میزان قرض دولت درمقابل هریك ازطلبکاران پس از مداقه ومراجعه باسناد مثبته او است .

هرطلبکاردولت بایستی در موقع مطالبه طلب ابتدا شروع ازتعین محاسبه خود بنماید (اینمسئله را باید دانست که مامورین دولتی و

همچنین متقاعدین وصاحبان سهام استقراض دولتی محتاج به تعیین محاسبه بشرایط مذکوره نیستندزیرا رجوع بصورت های مواجب یا دفاتر دولتی تعیین حقوق وطلب آنها را نموده وحواله آنها صادر می شود) نظر بانجام این مقصود اشخاصیکه برای دولت تهیه لوازم نموده یاقرار دادهائی بسته ویا بمزایده ومناقصه معامله ئیرا کرده اند اسناد فاکتور یادداشت تصدیق نامه ها وغیره وآنچه طلب آنهارا ثابت ومحقق می نماید حاضر نموده وموافق آن اسناد مبلغ طلب خود را معلوم می دارند دوائر مربوطه اسناد مذکوره را کنترل ومداقه نموده ونیز اسناد را با اوامر صادره مطابقه کرده واطلاع از کارهای انجام شده حاصل نموده وبر طبق تحقیقات ورسیدگی خود میزان بدهی دولت را تعیین مینمایند پس ازطی مراتب مذکور میتوان گفت که میزان طلب اشخاص ازدولت محقق ومعین شده است .

پس از تعیین محاسبه صدور حواله است که بشرح زیر تفسیر گردیده است . حواله عبارت ازصدور سندی است که بطلبکار دولت دریافت مبالغ معینه طلب اورا اجازه میدهد (۱)

مطابق شرح مذکوره حواله عبارت ازصدور سند تادیه وجه است این سند ممکن است ازطرف وزیر شخصا صادر گردیده یا بتوسط نمایندگان وزیر که حواله دهندگان درجه دوم نامیده میشوند صادر شود . در صورتیکه وزیر شخصا سند مزبور را صادر و تمام نموده و بموجب آن سند بطلبکار دولت وجه باید تادیه شود وزیر یك حواله تادیه مستقیم

---

۱ - نسبت به تفسیر حواله درماده ۳۱ قانون محاسبات عمومی ایران اینطور توضیح داده شده است : حواله سندی است که بموجب آن دائن باید طلب تشخیص شده خود را دریافت دارد)

بصاحب طلب تسلیم مینماید .

در صورت دوم وزیر یك حواله جمعی بنام حواله اعتباری بـه حواله دهندگان درجه دوم میدهد حواله دهندگان درجه دویم حواله جمعی مزبور را تقسیم وتجزیه نموده وبرای هرطلبکار جداگانه یك برات تادیه صادر می‌نماید.

تمام حوالجات اصلا واساسا ازطرف وزراء صادر می‌شود امضای وزرا همینطور که در روی حوالجات مستقیم بوده و بصاحبان طلب داده میشود نسبت بحوالجات اعتباری نیز که برای حواله دهندگان درجه دوم فرستاده میشود امضای وزراء حتمی است .

حواله دهندگان درجه دویم عبارت ازروسای ادارات ومامورین مهمه هروزارتخانه هستند ازقبیل حکام دروزارت داخله روسای مهندسین پل ها وشوسه ها ومعادن در وزارت فوائد عامه روسای مالیه ایالتی وولایتی دروزارت مالیه مباشرین نظام و مدیران توپخانه و مهندسین نظامی دروزارت جنگ روسای محافظین جنگل ها برای اداره جنگل ها مدیر های حشم ومادیان های دولتی و تاسیسات فلاحتی و غیره در وزارت فلاحت وقس علیهذا . حواله دهندگان اولیه یا حواله دهندگان درجه دویم مخصوصا مامور اینمسئله هستند که حوالجات تادیه رابدست شخص صاحب طلب برسانند .

حواله دهندگان بمسئولیت خود مامورهستند که خلاصه حوالجات یا بروائی را که بصندوق های خزانه صادر شده است بصاحبان آنها تسلیم نمایند(نظامنامه ۳۱ مه ۱۸۶۲ ماده ۸۶)

۳ - وظیفه محاسبین

همینکه طلبکاران دولت دارای حواله مستقیم یا حواله اعتباری گردیدند طبعاً بدایره تادیه حاضر میشوند در اینجا یك طبقه مأمورین جدیدی که عبارت از محاسبین و محاسبین تادیه کننده باشند وجود دارند حال باید دانست وظایف و تکالیف آنها چیست .

وزیر مالیه همینطور که ریاست به کلیه مامورین وصول عایدات دارد ریاست مأمورین تادیه وجوه نیز با اوست .

مامورین تادیه در پاریس عبارتند از صندوقدار تادیه کننده مرکزی خزانه و تادیه کننده مرکزی استقراض عمومی در ولایات خزانه‌داران تادیه کننده عمومی .

که در زیر دست آنها تحویلداران مخصوص، تحویلداران و بعضی اوقات تحویلداران عایدات غیر مستقیم نیز هستند مامور میباشند چنانکه سابقا گفته شد شغل تادیه کنندگان در سنه ۱۸۶۵ با شغل تحویلداران کل ممزوج ومتحد گردیده و بنام خزانه داران تادیه کننده عمومی نامیده گردید .
مسؤلیت اداره و معاملات تادیه در هر ولایت مطلقاً راجع به خزانه‌دار تادیه کننده عمومی است و این مامور شخصا طرف مرابطه و مسؤلیت وزیر مالیه است .

خزانه‌داران تادیه کننده عمومی ابتدا یك اطلاعی ازاداره معاملات و نقل و انتقالات نقدی نسبت به تمام حوالجات صادره به صندوقها دریافت می‌نمایند بعلاوه خزانه‌داران مزبور بوسیله یاد داشت هائی در مواقع معینه از طرف حواله دهندگان درجه دویم از میزان و مبلغ وجوه و محل تادیه که بآنها حواله شده است اطلاع حاصل میکنند بموجب

اطلاعات مذکوره ·

خزانه‌دار اقدامات لازم را در تادیه حوالجات صادره حوزه ولایتی خود مینماید ·

حوالجات در هر نقطه ولایت که باید تادیه شود ابتدا در اداره خزانه‌دار ارائه میشود · خزانه دار تادیه کننده به محض رویت حواله صادره مبلغ حواله را پس از انجام شرایط مندرجه در نظام نامه تادیه مینماید ·

شرایط مذکوره از قرار ذیل است :

۱ ـ حواله صادره ازمیزان اعتباری که وزارت مالیه باوداده است اضافه نباشد ·

۲ ـ اسناد مثبته منضمه به حواله مستقیم یابرات اعتباری موافق بامندرجات آن بوده و اختلافی دربین نباشد ·

۳ ـ صاحب طلب هویت خود را اثبات نموده وقبوض رسید بدهد ·

حوالجات یا بروات اعتباری که خارج از مرکز ولایت باید تادیه شود همین که صحت آن معلوم گردید بامضای خزانه‌دار مزبور رسیده « ملاحظه شد پرداخت شود » و محل آن ازصندوقیکه بمنزل صاحب طلب نزدیك باشد تعیین میشود ·

· جمله « ملاحظه شد پرداخت شود » که از طرف خزانه دار تادیه کننده بر روی حواله گذارده شد طلبکار دولت مجاز است است که مبلغ طلب خودرا ازهر نقطه ولایت که برای او سهل‌تر است دریافت نماید ·

این بود سلسله مراتب حواله دهندگان وتادیه کنندگانی که نسبت باجرای مخارج وظایف خودرا انجام میدهند ·

٤ ـ وظایف وزیر مالیه نسبت به مخارج

برای مداقه و تحصیل اطلاعات کافی از کلیه مراتب امور راجعه بمخارج بهتر آن است که تا مقام وزیر مالیه نیز سیر نمائیم زیرا چنان که سابقا بیان گردید اجرای بودجه بدست وزیر مذکور مرکزیت یافته و انجام میشود و بمناسبت مقام خود وزیر مالیه شخصا یا بتوسط مامورین خود بدهی دولت را تعین نموده حواله صادر کرده و مخارج دولتی را تادیه مینماید

وظایف وزیر مالیه عبارت از مطالب ذیل میباشد :

۱) مرتب کردن و تقسیم و توزیع نمودن وجوه لازمه برای مخارج دولتی بطوریکه در تمام خاك فرانسه نسبت بتادیه مخارج مبالغ کافیه موجود و تهیه شده باشد

۲) نظارت و مراقبت کردن در اینکه از اعتبارات مصوبه هیئت مقننه خرجی اضافه نشود

۳) مطمئن شدن از اینکه وجوه پرداختی حقیقة بدست طلبکار دولت رسیده است

قبلا در موضوع اداره نمودن نقل و تحویل وجوه برای تهیه پرداخت مخارج در تمام خاك فرانسه مطالعه کردیم حالیه نیز شروع به تشریح وظیفه اولیه وزیر مالیه نموده و میخواهیم بدانیم که برطبق چه اساس و موافق چه اطلاعاتی این نقل و تحویل وجوه صورت وقوع حاصل مینماید ،

وزیر مالیه ابتدا اطلاع از همکاران خود حاصل نموده اوقات و نقاطیکه باید وجه تادیه شود مسبوق میگردد ،

این اطلاع یکی از لوازم کار وزیر مالیه است . نظر بانجام اینمقصود وزیر مالیه هرماهه صورتی از سایر وزارتخانه ها تقاضا نموده که در آن

صورت مخارج احتمالی ماه آینده خودرا معلوم نمایند تااینکه جمع آن مخارج را بامنابع عایدات دولتی همان وقت مطابقه و مقایسه نماید چنانچه از مطابقه و مقایسه مخارج و عایدات معلوم گردید که دولت قادر بتادیه مخارج آینده میشود وزیر مالیه صورتی برئیس قوه مجریه پیشنهاد نموده و در آن صورت تقسیم وجوه برای تادیه مخارج و حکم اجرای آن از طرف رئیس الوزراء صادر میگردد

تقسیم ماهیانه وجوه دولتی در نظامنامه ۳۱ مه ۱۸۶۲ بترتیب ذیل معین گردیده است هر ماهه وزیر مالیه برطبق تقاضا و مطالبه سایر وزراء تقسیم وجوهیکه وزارتخانه ها در ماه آینده میتوانند مصرف نمایند برئیس قوه مجریه پیشنهاد مینماید

(ماده ۶۱) حکم تقسیم ماهیانه وجوه نه فقط برای آنستکه وزیر مالیه را مطلع از احتیاجات همکاران خود بنماید بلکه یك نوع تعهدی است که وزیر مالیه در وقت و نقطه معین برای تدارك وجوه لازمه جهت تادیه مخارج مینماید و موافق آن حکم وزراء حواله کننده از روی اطمینان خاطر حوالجات مخارج وزارتخانه خود را در حدود میزان مصوبه صادر مینمایند

زیرا درحالی که مبلغ اقساط ماهیانه در حکم رئیس الوزراء معین و تصویب شده است تادیه و مرتب و منظم آن وجوه نیز محل اطمینان است

مطابق همین حکم است که نقل و تحویل وجوه مابین خزانه مرکزی و خزانه داران ولایتی واقع گردیده و چنانکه قبلا هم ذکر شد بهر نقطه وجه لازم باشد ارسال میدارند

وظیفه دویم وزیر مالیه نسبت بمخارج دولتی ما را بیك قسمت عمده اجرای بودجه نزدیك مینماید ۰ مراقبت نمودن در اضافه نشدن اعتبارات مصوبه هیئت مقننه و اینکه هیچ خرجی بدون اعتبار مخصوص مصرف نگردیده ویا اینکه خارج از اعتبار خود فصل از اعتبار فصل دیگر مصرف نشوده در حقیقت این وظیفه محترم شمردن و اطاعت نمودن اوامر قوه مقننه در تمام جزئیات مهمه مقررات پارلمانی است ۰ اولین سد سدید برای جلو گیری از افراط و تفریط و متابعت نمودن بمقررات بودجه همانا مسئولیت وزراء است ابتداء مسئولیت وزراء حواله دهنده وپس از آن مسئولیت وزیر مالیه این دو مسؤلیت از دوره تجدد

بموجب قانون ۲۵ مارس ۱۸۱۷ بر قرار گردیده است ؛ ماد ۱۵۱ وزراء بمسئولیت خود نمیتوانند خارج از حدود اعتبار خرجی بنمایند ۰ ماده ۱۵۲ وزیر مالیه بمسؤلیت خود نمیتواند تادیه مخارج اضافی را اجازه دهد ۰ ۰ ۰ ۰ ۰

نظامنامه ۳۱ مارس ۱۸٦۲ بمضمون بهتری متن قانون مزبور را تفسیر نموده است ؛ ماده ٤۱ وزراء بمسولیت خود نمیتوانند خارج از اعتباراتیکه بهر یك از آن ها داده شده است خرجی بنمایند ماده ٤۲ وزیر مالیه بمسئولیت خود نمی تواند علاوه از اعتباراتیکه بهریك از وزراء داده شده است تادیه وجهی را اجازه دهد؛

بر وفق مقررات مذکوره وزراء نبایستی خارج از اعتبارات مصوبه هیئت مقننه حواله وجهی داده و وزیر مالیه نیز نباید بمسئولیت خود تادیه آنرا اجازه دهد ۰ مقصود از مسئولیت چیست ؟ مجازات و مواخذه این مسئولیت تا چه درجه است ؟

چه مانعی از این مسئولیت برای عدم مخالفت از اوامر پارلمانی تولید میشود ؟ بهترین عالم علم حقوق یك جواب قطعی بسه سئوالات مزبوره نمیتواند بدهد . هیچ قانونی مسئولیت وزراء را تصریح و توضیح نه نموده و هیچوقت نیز مسئولیت وزراء از حیث پول بمعرض مواخذه و خطر نیفتاده یعنی ضرر پولی متوجه آنها نشده است

هیچ سابقه و هیچ قانونی در موضوع مزبور در دست نیست و از روی حقیقت هم گمان نمیرود باین زودی ها رفع این نواقص بشود . مسئولیت وزراء به عملیات زیادی منبسط گردیده و این عملیات بدست مامورین زیادی بموقع عمل و اجرا گذارده میشود . وزراء مجبور بتصدیق و امضای عملیات و معاملاتی هستند که غالبا از آن مطالب غیر از اصول مسئله چیزی را مطلع نیستند وزراء اغلب با مامورینی سر و کار دارند که آنها را انتخاب نکرده بلکه در سر کار آنها را دیده و بجای خود بر قرار گذارده اند مسیو تیر می گفت « همین که یك نفر در یك گوشه خاك فرانسه خطائی بنماید آن خطا را وزیر نموده است . چگونه میتوان یك چنین حالتی را تشریح نمود ؟ و چگونه مواخذه و مجازات چنین اموری را که مرتکب آن مشخص است باید معلوم نمود ؟ تعجب در آن استکه تا کنون هیچ قانونی اینمسئله را تصریح و بجائی ختم ننموده است ؟ چندین لوایح در موضوع مسئولیت وزراء پیشنهاد گردیده و هیچیك صورت رسمیت حاصل نکرده است

ماده ۹ قانون ۱۵ مه ۱۸۵۰ میگوید هر خرجی که اعتبار آن داده نشده است .... تحمیل بشخص وزیر مرتکب خلاف قانون خواهد شد این قانون در نظر اول خیلی سخت و قوی بنظر می آید ولی چون مقررات دیگری معین نمی نماید که کدام قوه حکم مسئله را نموده

و کی تعقیب و مطالبه بقایای یك وزیر را خواهد نمود یا آیا مواقع و
مواردی است که تحقیقاتی در موضوع آن حکم عمومی داده شده یا
اینکه بدون تشخیص موارد مختلفه هر مبلغ که از میزان اعتبار تجاوز
نموده دریافت خواهد شد میتوان گفت که ماده ۹ قانون ۱۵ مه ۱۸۵۰
با نداشتن این ضمایم لازمه فقط بطور تهدید در قوانین مملکت مندرج
و مضبوط است ولی در هرصورت نبایستی این تهدید را فقط لفظ تصور
نمود زیرا وزراء همیشه دارای این واهمه هستند که چنانچه از میزان
اعتبارات مصوبه اضافه خرجی نمودند ممکن است تفسیر کامل تری
از ماده مزبور گردیده وضرر آن مخارج گریبان گیر آنها بشود .

برای دفع ورفع نتایج سوء احتمالی مسئولیت وزراء مقررات ذیل
در داخله وزارت خانهای حواله دهنده وهمچنین دروزارت مالیه قبول و
برقرار گردیده است '

تمام وزارتخانه ها بایستی دارای یك محاسبات مرکزی بوده و
محاسبات مذکوره مطابق قواعد عمومی ویك طرز ترتیب و تنظیم شده
(ماده ۲۹٦ نظامنامه ۳۱ مه ۱۸٦۲) ودر روزنامه و دفتر کل تمام
معاملات و تفریق محاسبات و حوالجات را ثبت نمایند • معاملات
مزبوره بعناوین عمده ذیل درستونهای متعلق بهر یک خلاصه میشود

۱) میزان اعتبارات مصوبه قوه مقننه بطورفصول
۲) میزان طلب هائیکه معین وتفریق شده است
۳) میزان حوالجات صادره .
٤) مبالغ پرداختی .

با بودن چنین محاسبات مرکزی وزراء در تعیین و تفریق و

صدور حواله لزوماً میزان اعتبارات مصوبه را همیشه در مد نظر داشته زیرا ستون « میزان اعتبارات مصوبه قوه مقننه بطور فصول » آمر و فرمان روای سایر ستون ها است. حواله‌دهنده ناچار است که‌درموقع تعیین و تفریق محاسبه دائما مبلغ حوالجات‌صادره را با میزان‌اعتبارات مصوبه تطبیق نماید و در این صورت هیچوقت مبلغی اضافه بر اعتبار حواله‌صادرنگردیده‌مگراینکه‌عالماعامداهمچوامری‌واقع شده‌یابواسطه غفلت و اهمالی بشود که در این صورت غیر قابل عفو خواهد بود . این برد مقررات اولیه‌محاسبات وزارتخانه های حواله دهنده که نسبت بمسئولیت وزراء این طرز واحد و عمومی‌برای تمام وزارتخانه ها ایجاد گردیده است .

مقررات ثانویه مخصوصا راجع بمسئولیت وزیر مالیه است.وزیر مالیه بتوسط اداره معاملات کل‌وجوه در وزارتخانه خود مطابق‌بودجه ابتدائی و اعتبارات ضمیمه‌با تغییرات بعد که‌واقع گردیده تمام‌اوضاع و معاملات اعتبارات بودجه‌رافصل بفصل‌مرکزیت‌میدهد.پس‌ازآن‌میزان حوالجاتی که‌بمحض صدور از طرف‌سایر وزارتخانها بوزارتمالیه‌فرستاده میشود مطابقه با میزان اعتبار مصوبه مینماید . چنانچه این حوالجات در حدود اعتبارات مصوبه پارلمانی بوده در حکم تقسیم اقساط ماهیانه نیز تعیین و مندرج گردیده است وزیر مالیه حواله را امضاء میکند چنانچه، ر خلاف میزان حواله اضافه از اعتبار فصل باشد بوزیر حواله دهنده اطلاع داده میشود که مبلغ اضافه بر ماخذ اعتبار را نمیتوان قبول نمود و در این خصوص اعتبار ضمیمه و اجازه پارلمان لازم است و نیز اگر مبلغ حواله اضافه از میزانی باشد که در حکم تقسیم اقساط ماهیانه مقرر گردیده اضافه آن بماه بعد انتقال داده میشود .

هیچ حواله‌وزیری (حتی وزیر مالیه) بدون امضای قبلی اداره معاملات کل وجوه بجریان نیفتاده و پس از آنکه هر حواله بامضای اداره مزبوره رسید وزیر مالیه آن حواله را مجدداً بوزارتخانه مربوط ارجاع مینماید تا اینکه خواه‌مستقیما خواه‌بتوسط‌حواله‌دهندگان‌ثانوی وزارتخانه مربوطه حواله را بصاحب طلب برساند پس از آن نیز برای هر خزانه دار ولایتی خلاصه میزان حوالجات صادره در حوزه ولایتی‌را در یکورقه اجازه نامه تادیه از طرف وزارتمالیه ارسال میشود .

ارسال خلاصه حوالجات که در روی یکورقه اجازه نامه جمع بندی شده اساس اعتباراتی است که تادیه وجوه از طرف خزانه داران ولایتی از حدود آن اعتبارات نبایستی‌خارج شود خزانه داران ازمیزان اعتباراتیکه اجازه پرداخت آن داده شده حق بیرون آوردن وجهی‌از صندوقهای خود ندارند . نبودن اجازه نامه در حقیقت مثل خالی‌بودن صندوق است .

همینکه طلبکاران دولتی دارای اسناد تادیه بوده و پرداخت ـ کنندگان وجوه نیز موافق‌مقررات مذکوره از وجوهاتی که بایدتادیه شود اطلاع حاصل نمودند دیگر مطلبی جز تأدیه وجه ازیکطرف‌اخذ آن از طرف دیگر باقی نمیماند .

در اینجا است که‌وظیفه سوم وزیر مالیه‌مورد عمل‌واقع گردیده و چنانکه قبلا ذکر شد این وظیفه عبارت‌از اطمینان حاصل نمودن‌در تادیه وجه بدست طلبکار حقیقی دولت است .

نظر بانجام این مقصود وزیر مالیه بایستی‌شخصایابتوسط‌مامورین خود ابتدا هویت طرف را شناخته و پس‌از آن مطمئن شود که تادیه وجه حقیقتا باری از دوش دولت بر میدارد باین معنی که قرض دولت

ادا شده است . ترتیبات راجعه بشناختن هویت طرف تولید اشکالاتی نمینماید تادیه کننده وجوه از حامل هر حواله که برای اخذ مبلغ بصندوق حاضر میشود تقاضای ثبوت هویت اورانموده که خواه بتوسط شاهد خواه بواسطه اسنادهویت یا از روی تواتر معلوم و ثابت نماید که شخص طلبکار صاحب حواله یا نماینده مجاز از طرف او است .

همینکه دلایل مثبته خود را بیان نمود طلبکار یا نماینده و حواله یا براترا درحضور تادیه کننده امضاو قبض رسید مینمایدچنانچه سواد نداشته و نتواند امضاء کند علامتی گذارده و دو شاهد تصدیق آنرا مینمایند درصورت فوت صاحب طلب اسنادمعمولی راجع به ثبوت دریافت خواسته میشود .

احتیاجات مذکوره راجع بمعتبر بودن قبوض رسید خیلی سهل و از جمله لوازم کار است . نظامنامه ۳۱مه ۱۸۶۲ در ماه دهم چنین بیان میکند .

« هیچ وجهی نباید تادیه شود مگر بطلبکار حقیقی دولت که حقوق خودرا ثابت نموده باشد تادیه وجه در مقابل خدمت کار انجام شده است » .

این کلمات اخیر ماده مارا بطلب مذکوره فوق در خصوص قسمت دوم اطمینان در تادیه بده حقیقی دولت سوق میدهد و مسئله عبارت از رسیدگی باسنادی است که برطبق آن خدمت و کار انجام شده تصدیق شود .

رسیدگی باسناد مثبته ضمیمه حوالجات و بروات اعتباری که از طرف وزیر مالیه بایستی بشود بدون ضدیت و معارضه قبول نشده است وزراء حواله دهنده در ابتدا این مسئله وا یکنوع دخالت در امورداخلی

آنها و سلب اقتدار و استقلال وزارتی خود میدانستند در اواخر سنه ۱۸۲۱ در کمیسیون مخصوصی که برای امور مختلفه محاسبات عمومی تشکیل یافته بود وزیر جنگ اینطور بیان عقیده نمود « که بمناسبت مقام حواله دهنده بایستی اسناد مثبته مخارجی را که حواله داده است مستقیما در وزارتخانه خود حفظ نماید زیرا این اسناد در حقیقت اسناد مثبته حوالجاتی است که او صادر نموده و این اسناد دلایل مثبته محاسباتی است که از عملیات و معاملات خود بمقام سلطنت و بمجلس تقدیم نموده است و در صورت لزوم وسیله برای دفاع خود در مقابل تهمت خواهد بود » بعلاوه وزیر مزبور میگفت مسئولیت وزراء حواله دهنده برای اطمینان از اجراء اعمال اعتبارات بمخارج حقیقی دولت کافی بوده و از طرف دیگر برای وزیر مالیه نسبت بترتیب و تنظیم تادیه وجوه همان حوالجات وزراء و قبوض دریافت کننده کفایت مینماید . زیاده از این خواستن حق قضاوت دادن بوزیر مالیه نسبت بهم کاران او است .

کمیسیون مزبوره دلایل مخصوصه وزیر جنگ را قبول ننموده اینطور بیان عقیده نمود که اولا تادیه کنندگان وجه قضاوت در عمق مسئله ننموده بلکه رسیدگی باسنادی مینماید که آن اسناد نوشته و حاضر شده و بایستی ظاهر آن مطابق با قواعد و نظامات مقرره باشد

ثانیاً وزراء حواله کننده همیشه میتوانند مستقیما برای خود تمام اسناد مقدماتی و تمام مینوت‌ها نوشتجات تعیین و تفریق محاسبه را نگاه دارند هیچوقت اصل اسناد مطالبه نشده بلکه با ارسال سواد کفایت می شود .

همینکه سوء ظن وزراء نسبت بغصب حقوق و استقلال داخلی

آنها رفع گردید کمیسیون فوائد اداری و پارلمانی رسیدگی اسناد را از طرف وزیر مالیه تشریح نموده است . « آیا لازم یا مفید نیست که در موقع تقدیم و راپرت و محاسبات وزراء حواله کننده بمقام سلطنت و پارلمان وزیر مالیه نیز ازطرف دیگر بتواند تصدیق نماید که حوالجات نسبت بمشاغل و امور واقعه صادر گردیده و تادیه وجوه بار دوش دولت را سبك نموده واداى دین دولتی را شامل بوده است ؟ » بالاخره مطابق دلایل کمیسیون وزیر مالیه نسبت بمسئولیت شخصی خود و همچنین نسبت بفوائد کنترل پارلمانی نمیتواند چشم بسته تادیه وجهی نماید .

از همین نقطه نظر نظامنامه ١٤ سپتامبر ١٨٢٢ در ماده ١٠٥ خود تصدیق مطلب مذکور را نمود :

هر خلاصه حوالهٔ تادیه یا هر برات اعتباری بایستی (برای اینکه در یکی از صندوق های خزانه پرداخت شود) دارای اسناد مثبتهٔ باشد که بموجب آن اسناد معلوم شود که تادیه آن وجه در مقابل تمام یا یك قسمت از قرض حقیقی دولت است مضمون این ماده نیز در نظام نامه ٣١ مه ١٨٦٢ مندرج است (ماده ٨٧) تعیین اسنادمثبته مذکوره بنا بدلخواه تادیه کنندگان وجوه نیست بلکه یك جدول رسمی تعیین وع اسناد را راجع بهر خرج وزارتخانه مینماید اسنادمثبته مذکوره درماده ٨٥ و ٨٧ بمناسبت نوع خرج در صورت و جدولیکه مستقیما از طرف وزارتمالیه و وزارتخانه هـای حواله دهنده تهیه شده تعیین گردیده است (نظامنامهٔ ٣١ مه ١٨٦٢ ماده ٨٨) این اسناد مثبته عموما عبارت از صورتهای مجالس مزایده و مناقصه خرید ها قرارداد ها صورتهای تحویل گرفتن کار ها زرع نمودن ساختمانها یاد داشت ها و غیره و غیره است نوشتن از روی اوراق مزبوره سبب آن میشود

که تادیهٔ کننده وجوه اطلاع از کیفیت مطلب حاصل نموده و خواهد فهمید که آیا حواله صادره مطابقه با مندرجات اسناد مینماید یا خیر و باین وسیله از اشتباهات و محل های غلط و شبیه باین مطلب که خطرناکترین آنها باسم بروات تقلبی نامیده میشود بقدر امکان جلو گیری میگردد .

* ۵ـ حق مطالبه ئیکه بحواله دهندگان داده شود مسئولیت تادیه کنندگان

پس از آنکه در وظایف وزیر مالیه راجع باداره نمودن وجوه دولت و نقل و تحویل آنها برای مخارج لازمه و اطمینان آنکه از حدود اعتبارات مصوبهٔ قوه مقننه تجاوز نشده وبالاخره وجه بدست خود طلب کاران دولتی تادیه شده است مطالعات نمودیم در حقیقت بیان وضعیت مخارج تمام گردیده است ولی چون مختصری هم لازم است درخصوص حق مطالبهٔ حواله دهندگان گفته شود توضیحات ذیل معروض میگردد در واقع ممکن است که اسناد مثبته بنظر تادیه کننده وجوه صحیح نبود یا اینکه تادیه کننده تردیدی درهویت مطالبه کننده نموده یادرقسمت امضای حواله مردد بوده یا آنکه ارقام حواله مستقیم یا برات اعتباری با ارقام اسناد ضمیمه آن مطابقه ننموده خلاصه بلکه شرایط مندرجه در نظامنامه مقرره کاملا در حواله و اسناد ضمیمه مراعات نشده باشد لزوما در مقابل عدم صحت حوالجات یا کافی نبودن مراتب مقرره محاسب (مامور مالیه)ابتدا مضایقه از تادیهٔ وجه نموده پس از آن بلافاصله مطابق نظام نامه و قواعد مقرره حواله دهنده را از کیفیت مسئله مسبوق

می دارد .

حواله دهنده میتواند در آن موقع چنانچه لازم بداند مطالبهٔ وجه را نموده یعنی مامور مالیه را مجبور بتادیهٔ حواله مینماید چنانچه حواله کننده مطالبه وجه را کتبا بنماید و بمسئولیت خود تادیهٔ آنرا بخواهد تادیه کننده بلافاصله و مهلت وجه را پرداخته و لازم است در اینموقع فورا بوزیر مالیه مراتب را نیز اطلاع دهد چنانچه مطالبه راجع بتادیه خرجی باشد که از بابت آن خرج اعتباری باقی نمانده یا اینکه مربوط بپرداخت وجهی باشد که قسمت سند آن محل تردید یا انجام خود موضوع تصدیق نشده باشد رئیس مالیه قبل از اطاعت باوامر وزیر حواله دهنده بایستی فوراً مطلب را بوزیر مالیه رجوع نماید تا اینکه اتفاق نظر مابین وزیر مربوطه ووزیر مالیه حاصل شود ماده ۹۱ نظامنامهٔ ۳۱ مه ۱۸۶۲ مطابق این ماده در صورت نبودن اعتبار یا عدم تصدیق انجام خدمت درموضوع حوالهٔ یا تردیددرصحت سندمامور تادیه کننده صندوق خودرابرای چنین مواردی بسته و با وجود مطالبه حواله‌دهنده ابداً وجهی‌را نمی‌پردازدفقط وزیر مالیه که‌ازمطلب‌مسبوق میشود بایستی باتفاق وزیر مربوطه حل مسئله را بنماید در تمام سایر موارد (از قبیل ظن در بروات یا مشکوك یا تحریف اوراق منضمه یا فراموشی امضاء و مهر و غیره) مطالبهٔ کتبی‌حواله دهنده و تعیین اینکه بمسئولیت خود حواله دهنده باید وجه تادیه شود کافی بوده‌و بایستی فوراً بدون مهلت‌مبلغ حواله پرداخته شود مامور مالیه پس ازتادیه وجه فقطاظهار اولیه‌خود را در عدم تادیهٔ و مطالبهٔ کتبی حواله دهنده را بحواله یا برات‌اعتباری ضمیمه می نماید ،

این حق مطالبه ودریافت که بحواله دهنده داده شده مخصوصا در موقعیکهٔ باید فورا امرا وبموقع اجرا گذارده شود منطقا رشتهٔ امور اداره را متزلزل مینماید این مسئله بنظر غریب وخارج ازمنطق است که حواله دهنده ایکه مسئولیت اوقطعا وصریحا معلوم نگردیده دارای چنین اقتداری باشد که باوجود مخالفت حافظ ونگاهبان صندوق دولت باز امر به تادیه مبلغ حواله خود بنماید چنانکه بیان نمودیم در بعضی موارد دقیق بایستی قبلا بوزیر مالیه اطلاع داده شده وراي واجازه او خواسته شود ولی این مراجعه استثنائی بارچندان موثر واقع نمی-گردد ٠

بعقیده ما این موضوع مبهم وتاریکی است که درتشکیلات مالیه فرانسه که آن تشکیلات غیر قابل مذمت است وجود دارد

فقط عذریکه باعث بقای چنین مقررات خود سرانه در نظامات و قواعدفرانسه است همانا کمی اعمال واجرای این ترتیب و بنابراین بندرت افراط وتفریط ضرر هائی ممکن است حاصل شود این مسئله هم باز بنظر ما خود دلیل الغاء مقررات مذکوره است مابزودی ترتیباتیکه در خارجه در این موضوع داده اند مطالعه نموده وخواهیم دانست که تاچه اندازه موافق قواعد مشروطیت این امر حل گردیده است ٠

از طرف دیگر مقررات ماده اخیر قوانین مالیه که سالیانه رای داده میشود در خصوص مجازات مربوط بدریافت کنندگان مالیاتی است که برخلاف قانون رفتار نموده اند (ماده اخیر قوانین مالیه سالیانه در فصل یازدهم این کتاب مندرج است) تادیه کنندگان نیز که برخلاف اوامر قوه مقننه رفتار نموده بایستی مثل تحصیلداران ومامورین وصول درتحت همان قانون مجازات واقع گردند درحقیقت این یك نقص قانون بوده ولازم است که ازاین نقطه نظر قانون مزبور اصلاح شود ٠

فصل بیست و پنجم

مخارجی که بدون اعتبار شده است

لایحه رفورم - کنترل برای جلوگیری از تجاوزات

☆ - اول — برخلاف قواعدیکه نسبت بقوانین وقواعد مذکور قبل واقع گردید تالار سفره خانه مسیو دمیرنه درسنه ۱۸۲۸ تجاوز از اعتبارات مصوبه در دوره حکومت ژوئیه تجاوزات حالیه — اوصاف آنها — وزرائیکه خارج از حدود اعتبار تعهد خرجی را می نمایند مخصوصاً مورد اتهام هستند .

☆ - دویم - لوایح رفوریکه پیشنهاد شده است . مداخله مجلسین در اجرای بودجه تاسیس یك کنترل دائمی درداخله وزارتخانه های مختلفه ؛

☆ — سوم کنترل برای جلوگیری از ارتکاب خلاف قوانین در ممالك مختلفه وظیفه کنترلر عمومی ،

خزانه داری وتادیه کننده عمومی بیان کلیه امور راجعه بمخارج دیوان محاسبات دربلژیك مخصوصاً درایطالیا امضاء قبلی احکام وزارتی که ممکن است تعهد خرجی درآن بشود ثبت حوالجات مزایای این تشکیلات که میتوان درفرانسه نیز معمول داشت خاتمه اجرای بودجه .

***

تشکیلات قسمت مخارج درفرانسه اگرچه ازروی منطق ترکیب یافته معهذا درمواقع مختلفه ازروزنه های آن تشکیلات خلاف نظاماتی عبور نموده که فعلا شرح مختصر آنرا بیان مینمائیم ،

پس ازآن لوایح رفوریکه بپارلمان تقدیم گردیده خلاصه نموده و همچنین اطلاعات راجع به رفورمیکه ازقوانین ممالك خارجه بدست میآید ذکر میکنیم ا

* اول - تاریخ تجاوزات ازاعتبارات

مشهور ترین دست اندازیکه .قواعد راجعه بمخـارج در فرانسه واقع گردیده واو اینکه از حیث مبلغ آنرا مهمترین مسائل نمیتوان شمرد همانا تعمیرات ابنیه وزارت عدلیه است (سنه ۱۸۲۷)

مسیو دپیرنه شهردار در یك قسمتیکه به هوتل دولاپلاس واندم از طرف کوچه لوکذامپورگ اضافه نموده بود مامورین دولتی را که تاآنوقت درطبقه اول هوتل منزل داشتند جا داده وآن طبقه اول را که ازادماندهبودتالارسفرهخانه خودنمود چون در۳ ژانویه ۱۸۲۸ از کار منفصل گردیده وقت آنرا هم نداشت که وکلا را در تالار سفره خانه دعوت بطعام نماید محاسبات این تعمیرات هم تعیین و تفریق نگردیده بود مسیو پرتالیس جانشین مسیو دپیرنه مطلب راکشف نموده کهشروع باینکار بدون اعتبار بوده وباین مناسبت بحوالجات راجع بآن مخارج را که بالغ بر ۱۷۹٫۸٦۵ فرانك بود امضاء ننموده وبرای تحصیل اعتبار مبلغ مزبور مطلب را بپارلمان رجوع نمود •

معین است که تقاضای چنین اعتبار اضافی سبب هیجان نمایندگان گردیده این خرجی بود که بدون اعتبار واقع شده واین موقعیبود که مسئولیت شخص وزیر مورد مواخذه قـرار داده شود قانون ۲۵ مارس ۱۸۱۷ راکه مواد آنرا سابقا ذکر نمودیم بمیدان آورد .

ولی چنانکه بخاطر داریم قانون مزبور فقط از مسئولیت وزیـر ذکری نموده بدون آنکهحل مسئله را نموده باشد باوجود مذاکرات فصولیکه در اینخصوص بعمل آمده مجلسین موفق به تعیین مجازاتیکه شامل چنین موردی میشود نگردیدند •

بالاخره صندوق مهر داری که یك قسم از وجوه مخفیه بود که تا بآنوقت خارج از بودجه وجود داشت (وبعد این صندوق هم به بودجه ملحق گردید) وعایدات آن راجع به بودجه سلطنتی بود بدون بودن یك اعتبار قانونی مبلغ ۱۷۹٫۸٦٥ فرانك مصرف شده را پرداخت نموده ومطلب باین ترتیب خاتمه یافت .

ازنقطه نظر موضوع مالیه ما این نکته اساسا قابل تذکر است واقعه تالار سفره خانه مسیو پیرنه ابدابامور راجعه بمخارج بودجه خللی نرسانید زیرا در حقیقت هیچ وجهی بدون اعتبار پرداخته نشده است است وزیر شخصا خبط نموده وسفارش تعمیراتی بدون اجازه پارلمانی داده بود خوشبختانه مبلغی هم ازصندوق مملکت ازاین بابت خارج نگردیده است در راپرت قانون تفریق محاسبات سنه مالیه ۱۸۲۸ که بمجلس شورای ملی از طرف وزیر مالیه در ٥ نوامبر ۱۹۳۰ تقدیم گردیده در اینخصوص شرح ذیل ذکر شده است :

مخارجیکه ازطرف متصدیان این تعمیر مصرف گردیده پرداخته نشده بود در سنه ۱۸۲۹ از بابت وجوهات مخفیه طلب آن ها تادیه گردید ومعذا نیز کار های آنها قیمت املاك دولت را اضافه نموده بود در سنه ۱۸۳۰ درایام اغتشاش ماه ژویه صندوق مرکزی خزانه برحسب امر مستقیم وزیر مالیه وقت مبلغ ۳۷۱٫۰٥۱ فرانك برای حقوق قشونیکه طرفدار شارل دهم بودند تادیه نمود .

مواردی دیگری هم که کمتر دارای اهمیت هستند در تاریـخ مالیه فرانسه وجود داشته حتی درایام اخیر هم این بی ترتیبی ها تجدید گردیده است .

راجع بتقاضای اعتبار اضافه مبلغ ٥٫٧٤٤٫٠٠٠ فرانك بـرای

تنظیم نمودن محاسبات سنه مالیه۱۸۸۲ نسبت بمخارجیکه بدون اعتبار شده بود در فصل هیفدهم ذکری نمودیم اخیرا نیز یك واقعه دیگری مورد اغماض پارلمانی گردید در فصل ۲۰ و ۲۱ وزارت بحریه راجع بخرید کشتی های تجارتی و تریپور که برای سنه مالیه ۱۸۸۸ مبلغ ۰۰۰ر۸۰۰ر۶ فرانك اعتبار داده شده بود در آخر سال مزبور ۰۰۰ر۰٤۰ر۱۵ مصرف شده و از میزان اعتبار مبلغ ۰۰۰ر۲٤۰ر۸ فرانك اضافه خرج گردیده بود موضوع مسئله مهم مبلغ هم بزرگترین مبالغی است که تا کنون ذکر نموده ایم رفتار وزیر بحریه ازطرف اتفاق مجلسین مورد ملامت شده حتی بعضی از اعضاء هم قانون ۱۵ مه ۱۸۵۰ را که سابقا بیان گردیده مدرك قرار داده ومسئولیت نقدی متوجه وزیر مزبور می خواستند بنمایند ٠

ولی بالاخره اکثریت مایل اصلاح امر شده و یك اعتبار اضافی تصویب گردید ٠ دراینجا هم لازم است این نکته را متذکر شویم که هیچ وجهی بدون اعتبار تادیه نگردیده بلکه فقط وزیر برخلاف ترتیب رفتار نموده وسفارش بی محلی داده است ٠ زیرا تادیه وجوه اضافه از حدود اعتبارات مصوبه نشده وطلبکاران دولت انتظار رای مجلسین را داشته تا اینکه حواله طلب آنها صادرشود ٠

* ۲ ـ لوایح رفرم

نظر باینکه وزرا غیر از مسئولیت شخصی که آنهم کافی ازمسئله نیست موانع دیگری نداشته وبواسطه یك سفارش کتبی یا شفاهی ممکن است مخارج مهم خارج از حدود اعتبارات مصوبه پارلمانی نمایند اغلب لوایح رفورم این موضوع را تعقیب نموده است ٠

ابتدا نظر این بود که بجای حق تقدم و اولویت وزیر مالیه اقتدار مجلس شورای ملی را نسبت باجزای بودجه زیاد نموده تا اینکه مجلس نظارت و مراقبت کاملی در معاملات دولتی داشته باشد .

کمیته های خزانه داری که سابقا راجع بانها بیاناتی نموده ایم از همین نقطه نظر در دوره مجلس عهد انقلاب امور مالیه را در ید اقتدار خود گرفته حواله دهندگان را در تحت قضاوت آورده حتی بجای آن ها حواله را نیز کمیته ها صادر نموده و از هر نوع اضافه مخارجیکه خارج از حدود بودجه بود جلوگیری میکرد الدر پیشنهاد مسیو برلیسن که از طرف ریویر این پیشنهاد تعقیب گردید اینطور بیان میشود :

در تشکیلات حالیه فرانسه روسای مالیه بانواع اقسام کنترل میشود ولی نسبت بحواله کنندگان (مقصود وزرا است) که فقط اشخاصی هستند که اعتبارات مصوبه مجلس در دست آن ها است چنین کنترلی برقرار نگردیده است .

چنانچه مجلس خود را در اجرای بودجه بی مداخله بنمایندرای در بودجه یك خیال واهی و امید باطلی است وزراء نظر به کشش و بسط فصول برای اقدام و انجام مخارج غیر مصوبه هر نوع تسهیلاتی را دارا هستند .

یك لایحه دیگر مطلب را بجائی میرساند که حتی قوه مجریه را از وظیفه اساسی خود (اجرای بودجه) محروم میکرد . لایحه مزبوره معایب طرز مالیه را از جمله سهولت تعهدات مخارجیکه وزرا یا روسای ادارات علاوه بر مقررات فصول بودجه مینمایند معلوم داشته و برای جلوگیری از این افرا و تفریط در داخله هر وزارتخانه ایجاد یك شعبه کنترل مینمود .

شعبه مزبوره که بتوسط یك مفتش مالیه میبایستی اداره شود وظیفه او عبارت از « مراقبت ودقت در حفظ ورعایت قوانین ونظامات بودجه .... تمام لوایح مخارج ادارات ودوائر مختلفه بایستی بآن شعبه رجوع شود ، هرحواله رسید بایستی در آنجا رسیدگی گردیده و از نقطه نظر قانونی بودن وصحت مسئله تحقیقات بعمل آمده وپس از این که اطمینان از مطابقه عمل بامقررات قوه مقننه کاملا حاصل شد رئیس شعبه امضای سند وحواله را نماید ... مامور کنترل مذکور بایدصاف وساده اینمسائل را تصریح نماید . که اقدامات قانونی بوده ومحل های مخارج ازروی قاعده ودر حدود اعتبارات مصوبه است ... طرح قانونی پیشنهاد مسیو پرادن نماینده مجلس در۱۷ مه ۱۸۸۸

اخیرا نیز یك طرح قانونی دیگری که ازطرف سه نفرنمایندگان مجلس پیشنهاد گردیده کنترل وزیر مالیه را در مخارج تائیدوتقویت می نماید .

طرح مزبور پس از بیان اینکه وزیر مالیه اطلاعی از مخارج بدهکاران خود حاصل نموده واز تعهداتیکه نسبت بمخارج آتیه مینمایند هیچ مسبوق نمی‌شود اینطور مطلب را خاتمه میدهد تاسیس یك اداره کنترل مخارج دولتی در وزارت مالیه که وظیفه آن اداره رسیدگی و تحقیق در هر خرج نسبت بقانونی بودن آن و اطمینان از اینکه نقض هیچ قانونی نگردیده ومبلغیکه باید تادیه شود علاوه ازاعتبارات بودجه نبوده و از محل خود مصرف میشود .

بعلاوه رئیس محاسبات هر وزارت خانه نیز بپیشنهاد وزیر مربوطه از طرف وزیر مالیه تعیین شود . (پیشنهادراجع بیکی نمودن محاسبات عمومی ۱۰ مه ۱۸۹۰)

از همین نقطه نظر مسیو پیترال وزیر مالیه رسما پیشنهاد نمود که امور محاسبات کلیتا در وزارت مالیه مرکزیت یافته یعنی دوائر محاسبات سایر وزارت خانه ها نیز در تحت اداره وزارت مالیه بوده تا اینکهٔ بقدر امکان وزیر مالیه معاملات وحوالجات وحتی تعهدات مخارج همکاران خود را در تحت نظر بگیرد این لایحه قانونی که از طرز مالیه ایطالیا ایجاد گردیده بود بواسطه تغییر وزیر مالیه مسکوت عنه ماند ٠

پس چنانکه ملاحظه میشود نسبت بمخارجیکه بدون اعتبارات قبلی تعهد ومصرف میشود یك عیب بزرگی در قواعد (فرانسه)موجود ومحتاج باصلاح است ٠

اما به اعتقاد ما از زیاد نمودن اقتدارات وزیر مالیه جلو گیری این افراط وتفریط ممکن نیست زیرا اقتدار وزیر مالیه نسبت به صدور حوالجات وتادیه مخارج بقدر لزوم و امکان در مملکت فرانسه موجود وچنانچه بخواهیم این اقتدار ها را اضافه نمائیم یك نظر وخیال واهی است که باخلاق سیاسی ماموافق نخواهد بود ٠

همسایگان فرانسه خارج ازقوه مجریه یك مرکزی برای کنترل همین نموده اند که بقاعده نزدیك وبیشتر نیز موثر واقع میشود در بلژیك و ایتالیا این مرکز را بنام دیوان محاسبات نامیده ودر انگلستان کنتر لر اد یتر ژنرال خوانده میشود ماجزئیات این تاسیسات را مخصوصا ازنقطهٔ نظر تادیه مخارج مورد بحث قرارمیدهیم

٭ ٣ — تشکیل کنترل برای جلو گیری قبلی در انگلستان ودر ایتالیا

در انگلستان یك مامور عالی بنام کنترلر اد یتر ژنرال ریاست

امور مخارج را داشته مامور مزبور از طرف پادشاه تعیین گردیده و غیر قابل عزل است مگر اینکه از طرف مجلس تغییر و انفصال او پیشنهاد شود • سابقاقبل از قرن اخیر وزیر مالیه مخصوصا خواه درمدت جریان بودجه خواه بعد از ختم سنه مالیه مامور تحقیق و رسیدگی محاسبات بوده است در سنهٔ ۱۸۵۰ مسیو پیت رسیدگی وقضاوت درمحاسبات را از وزارت مالیه تجزیه نمود و بهیئت مخصوصی که ادیت افیس نامیده شد واگذار نمود در سنهٔ ۱۸۳٤ کنترل معاملاتیکه درمدت جریان سنه مالیه واقع می گردید و مربوط بوزارت مالیه بود از دست وزیر مالیه خارج واین خدمت بیك کنترل ژنرال رجوع گردید بالاخره در سنه ۱۸٦۵ معاملات سنهٔ جاری ورسیدگی و قضاوت محاسبات روسای مالیه پس از ختم سنه مالیه درزیر دست یکنفر مامور مرکزیت یافته ومقام بلند کنترلر اراد یتر بشخص مزبور تفویض شدویکنفرمعاون هم برای او مقرر گردید •

هیچ مبلغی از کلیهٔ وجوهاتیکه بمحاسبات جاری خزانه دربانك انگلستان گذارده میشد بدون امضای کنترلر اراد یتر ژنرال خارج نشده واداره خزانه داری برای رفع احتیاجات خود ناچار ازرجوع باو و تحصیل اجازه مامور عالی مزبور است • کنترلر اراد یتر ژنرال درخواست های خزانه را مداقه نموده چنانچه صحت آنها راتصدیق داشته ودرخواست های مزبور را مطابق بارای وتصویب پارلمان بداند امضانموده و خروج وجوهات لازمه را از بانك بحساب خزانه اجازه میدهد

از ابتدای امر ملاحظه مینمائیم که در انگلستان مامور مستقل عالی که عزل وانفصال آن فقط بسته بتقاضای مجلس است مراقبت نامه دراجرای اوامر پارلمانی مینماید تمام امور مخارج درتحت مراقبت

ونظارت عالیه مامور مزبور بموقع اجرا گذارده میشود • این امور مربوطه بمخارج سزاوار است که بطور کلی وخلاصه بیان شود

قبلا یك قسمت عمده آن را در مورد روابط دولت با بانك انگلستان تعین نموده‌ایم که بانك مزبور تمام عوایدیکه بتوسط ادارات مختلفه دولت وصول میشود تحویل گرفته ومعاملات نقدی و نقل وتحویل وجوهات دولتی را درعهده گرفته وبواسطه محاسبات جاری خود با دولت وجوه لازمه را بمامورین متصدی مخارج دولتی میرساند پس نسبت بوجوهات محاسبات جاری دولت بابانك شعبه کنترل دربانك انگلستان مرکزیت حاصل مینماید

اخیرا نیز گفته شد که کنترلر ادیتر ژنرال فقط کسی است که میتواند بنا بدرخواست خزانه داری خروج وجوه دولتی را از بانك اجازه بدهد • اجازه دریافت وجوهیکه کنترل ژنرال مزبور میدهد بطور کلی ودرمبلغ های عمده است • اداره خزانه داری وجوهات مزبور را تدریجا بنا بتقاضا و احتیاجات وزارت‌خانه‌ها تقسیم نموده وحوالجات اعتباری بنام تادیه کننده عمومی صادر مینماید •

باستثنای منافع استقراض دولتی که تادیه آن ببانك رجوع شده ومخارج استثنائی تادیه کننده وجوه فقط شخصی است که مخارج کلیه مملکت را اداره وکارسازی میدارد • سابقا پس از الغاء اشیکیه در سنه ۱۸۳۵ تادیه کنندگان چندی تاسیس گردید ولی چندین سال است که شغل تادیه در دست یکنفر بنام تادیه کننده کل مرکزیت یافته است تادیه کننده کل یك محاسبات مخصوصی با بانك داشته عایدات این محاسبات از وجوهاتی است که از طرف خزانه باجازه کنترلر اداتر ژنرال چنانکه مذکور گردید حواله صادر شده است • تادیه کننده

کل در صندوق های خود نیز برای احتیاجات یومیه وجوه لازم رانگاه داشته و اضافه آن‌را دربانك میگذارد که در مواقع احتیاج از بانک دریافت دارد.

وزارت‌خانه ها پس از آن که‌تقاضای آن‌ها ازطرف خزانه‌داری مقبول افتاد به طلبکاران دولت اطلاع میدهند که اجازه تادیه وجوه مربوطه صادر گردیده‌است طلبکاران‌دولتی‌پس ازوصول اطلاع کتبی وزارت خانه نزدتادیه کننده کل حاضر گردیده و تادیه کننده کل هم از طرف دیگر مستقیما ازطرف وزارت خانه حواله دهنده از مبلغ حوالهٔ صادره اطلاع حاصل نموده است پس از رسیدگی باسناد مثبته مخارج حوالهٔ تادیه گردیده و دریافت کننده وجه ظهر اطلاع‌نامه کتبی را قبوض رسید مینمائید یکنفر تادیه کننده کل که مرکز و مقر آن در لندن است موافق‌ترتیب مذکوره کلیه مخارج مملکتی را تادیه مینماید و این ترتیب هم یکی از عجائب‌اصول‌مالیه‌انگلستان شمرده‌میشود

فرانسه ها از این ترتیب خیلی دور هستند زیراداشتن۸۶ خزانه دار تادیه کننده کل .

وعده زیاد دیگر مامورین تادیه که در زیر دست آنها هستند و تا کوچك ترین محل های فرانسه وجوه را بنزد طلبکاران دولت میبرند با اصول تادیه‌انگلستان خیلی منافات‌دارد. چنانچه اطلاع کامل از اوضاع انگلستان حاصل نموده و شخص مسبوق نشود که چگونه در انگلستان‌اشخاص ازبانك‌استفاده‌مینمایند وجود یکنفر تادیه کننده در لندن‌بنظر غیر قابل قبول‌خواهدبود ولی باید دانست که هرصاحب طلب‌بواسطه بانك‌های خصوصی هر قدر هم از مرکز مملکت دورباشد

طلب خودرا ازصندوق تادیه کننده کل دریافت میدارد یکنفر مامور بزرك که از فرانسه برای تحقیق و تدقیق این ترتیب بانکلستان رفته بود اینطور مینویسد که برای سهولت کار طلبکاران کوچك دولتی که چندان آشنا بطرز محاسبات با بانك های خصوصی نبوده‌ودردهات کوچك منزل و مسکن دارند مثلا از قبیل یك سرباز متقاعد دولت ترتیبات خصوصی داده شده است

درهمچوموقعی یك اجازه نامهٔ مخصوصی بصاحب طلب مزبور اجازه میدهد که برات خودرا ازیك صندوق‌عمومی نزدیك بمسکن خود دریافت دارد • نسبت بمبالغ‌عمده غالبابواسطه همان هیئت در دفاتربانك انکلستان‌مبالغ‌لازمه حساب تادیه کننده کل بحساب خصوصی اشخاص گذارده شده‌وعمل انجام مییابد

تشکیل چنین ترتیبی که تمام‌تادیه‌مخارج در شهرلندن‌مرکزیت داده میشودبواسطه سهولت وساده‌کی‌واقتصاد وصرفه جوئی یکی‌ازنکات قابل تمجیداصول‌مالیه‌انکلستان‌است

بطورخلاصه درانکلستان امور کلیه مخارج دولتی درتحت نظرو مراقبت‌یکنفر کنترلراديتر ژنرال‌است

که مستقل و در تحت ریاست قوه مجریه نبوده و مامور اجرای مقررات پارلمانی است • همینطور نیزخزانه داری کل که اقتدار ونفوذ آن‌در دوائر وزارتخانه‌ها دارای اهمیت‌وقابل‌معارضه‌نیست‌متصدی‌تادیه حوالجات وزرا است

از همین نقطه‌نظر کنترل در بلژیك در ایتالیا یک تشکیل مخصوصی برای جلوگیری قبلی از خلاف ترتیب بنام‌دیوان‌محاسبات تاسیس شده‌است

درصورتیکه در فرانسه دیوان محاسبات (چنانکه ملاحظه خواهیم نمود) پس از انجام واختتام عمل داخل در رسیدگی بمحاسبات می شود در بلژیك و در ایتالیا بعلاوه وظایف کنترل بعد ازعمل یك حق کنترل قبلی هم بطور دائمی در مدت جریان اجرای بودجه به دیوان مزبور داده شده است .

اولا در بلژیك ماده ۱٤ قانون ۲۷ اکتبر ۱۸٤٦ راجع بمحاسبات عمومی اینطور بیان مینماید هیچ حوالة از طرف خزانه داری بدون امضای دیوان محاسبات تادیه نمی شود حواله دهندگان قبل ازهر ترتیبی حوالجات خودرا برای امضا بدیوان محاسبات تسلیم مینمایند • امضای دیوان محاسبات پس از رسیدگی و اطلاع از صحت عمل وقانونی بودن معامله بحوالجات مزبور گذارده میشود • دیوان محاسبات نسبت باین حق خوددارای اقتدار فوق العاده است • در موقع مذاکره قانون ۲۷ اکتبر ۱۸٤٦ پیشنهادی شد که مواردرد حوالجات وعدم امضای دیوان محاسبات بهچند فقره از قبیل تجاوز از اعتبارات مصوبه ومحل های غلط وبروات وحوالجات نقدی وغیره محدود شود • بـا وجودیکه در همین پیشنهاد هم حقوق دیوان محاسبات دریك زمینه وسیعی قرار داده شده بود باز مجلس تحدید حدود و تضییق اقتدارات دیوان محاسبات را تصویب ننمود تا اینکه مطابق گفته مجلس بواسطه محدود یا تعین نمودن موارد کنترلی تخفیفی در صلاحیت و کنترل لازمه دیوان مزبور داده شود از آن بعد امضای دیوان محاسبات بدون هیچ شرطی مربوط به نظر و تحقیقات خوددیوان مزبور است •دیوان محاسبات هر نوع نوشتجات واسنادی که لازم بداند ازوزارت خانها می تواند خواسته تااینکه اطلاعات

او تکمیل و مطابق قوانین اساسی در موقع پیشنهاد ملاحظات خود بمجلسین آن اطلاعات و اسناد را استناد گاه خود قرار دهد .

مواردیکه دیوان محاسبات راپرت بمجلس میدهد در مواقع رد ومضایقه از امضای حوالجات است .

در چنین مواردی هیئت وزراء مذاکره در موضوع نموده و چنانچه باوجود ملاحظه دیوان مزبور هیئت وزراء صلاح در تادیه آن خرج میدانند دیوان محاسبات باقید احتیاط سند را امضاء نموده وبا دلایل اولیه خود مراتب را بمجلس اطلاع میدهد پس از آن محاکمه وقضاوت مسئله بامجلس خواهد بود .

قانون ۲۷ اکتبر ۱۸٤٦ در ماده ۱٤ چنین بیان می نماید « موقعیکه دیوان محاسبات صلاح در امضای خود نمی بیند دلایل رد و مضایقه دیوان مزبور در هیئت وزراء مطرح گردیده چنانچه وزراء باوجود آن دلایل تادیه وجه را بمسئولیت خود لازم بدانند دیوان محاسبات باقید احتیاط سند را امضاء مینماید، دیوان مزبور در ملاحظات سالیانه خود مراتب واقعه و دلایل خود را بمجلس اطلاع میدهد »

ایتالیا در این مورد مثل سایر موارد سرمشق خود را ازقوانین ممالك دیگر گرفته وآن را نیز تکمیل نموده است . دیوان محاسبات ایتالیا دو نوع کنترل قبلی مینماید اولا در حوالجات تادیه مثل مملکت بلژیك ثانیا نسبت به عملیات قوه مجریه که از آن عملیات ممکن است تعهد مخارجی بشود .

قانون ایتالیا که قواعد محاسبات عمومی را بیان مینماید اینطور مطلب را توضیح میدهد (هرحواله که از طرف وزیر یا نماینده وزیر صادر گردیده بدیوان محاسبات رجوع میشود پس از آنکه دیوان مزبور

اطمینان حاصل نمود که حواله صادره نقض هیچ قانونی را نکرده مبلغ حواله علاوه از حدود اعتبار راجعه بآن موضوع نیست آنرا ثبت و امضاء مینماید)

(قانون محاسبات عمومی ۱۷ فوریه ۱۸۸٤) درماده دیگر برای تکمیل مسئله شرح ذیل نیز گفته شده‌است .

در هیچ حالت و موقعی بدون امضای دیوان محاسبات هر مبلغ حواله ئیکه صادر شده باشد تادیه نخواهد گردید.

شخص خزانه دارمرکزی‌وتمام خزانه داران ولایتی صندوقدار ها وتحویلداران مسئول مراتب مندرجه هستند (ماده٦٥ ٤ و ٥٧) .

در موقعیکه وزیر حواله ئیرا امضا نمود ورئیس محاسبات همان وزارت خانه هم تصدیق آنرا کرده است آن حواله بدیوان محاسبات ایتالیا ارجاع میشود دیوان محاسبات پس از اطمینان اینکه حواله مزبوره نقص قانونی را ننموده وراجع به فصل و محل مربوط بخود او است و از حدود اعتبارات مصوبه پارلمانی نیز تجاوز ننموده است حواله را ثبت وامضا مینماید .

دیوان محاسبات ایتالیا دراین مورد در مقابل حواله کنندگان همان وظیفه یرا که اداره معاملات کلیه وجوه نقدی وزارت مالیه در فرانسه داشت(در فصل بیست و چهارم‌راجع باجرای‌بودجه بیان‌نمودیم) دارا میباشد .

بعلاوه این وظیفه اول کنترل قبلی در موارد حوالجات وبروات تادیه دیوان محاسبات ایتالیا یك وظیفه دیگری را نیز دارا است که سزاوار جلب دقت قرائت کنندگان میشود .

تمام قوانین سلطنتی وتمام احکام وزارتی که‌ممکن‌است‌تعهدی

را نسبت بمالیه مملکت متضمن شود بایستی بدیوان محاسبات ارجاع تا در آنجا ثبت و قبل ار اجرای آن امضا شده باشد .

بنا بر این تمام اعمال دولت که تصدیق یك قرار داد اجازه یك خرید تصویب یك خرج تعیین یا تغییرو تبدیل مشاغل مامورین برقراری حقوق تقاعد وغیره را شامل شود قبل ازاجرای آن دردیوان محاسبات مداقه گردیده و ازنقطه نظر مطابقه با مقررات قانونی ثبت وامضا یا مضایقه ورد میشود .

در موقعیکه دیوان محاسبات عقیده به رد دارد (مواردیکه غالبا بطور استثناء میدهد) دلایل ردخود را در رأپرتی بیان وبوزارت مربوطه ارجاع مینماید ،چنانچه وزیر اصرار در اجرای عقیده وتصمیم خودداشته وهیئت وزرا نیز در رای وزیر موافقت می نماید (چون دراین مواقع وزیر مربوطه باید فورا مطلب را بهیئت وزراء رجوع نماید) دیوان محاسبات جلسه عمومی خود را منعقد و تجدید مذاکره در موضوع آنمطلب می کند در همچو موقعی ولو اینکه دیوان مزبور رای اولیه خود را تغییر ندهدودر تصمیم خود باقی باشد سند وحواله را ثبت وباقید احتیاط امضا مینماید .

پس از آن دیوان محاسبات شرح مذاکره وجهة ثبت و امضای باقید احتیاط را به رئیس سنا ورئیس مجلس شورای ملی راپرت میدهد بالاخره چون جلب دقت پارلمان در موضوع مطلب شده است دیگر قضاوت و تصدیق صحت وسقم مسئله متعلق به مجلسین بوده وهرنوع که صلاح بداند پارلمان حکم آنرا خواهد نمود .

برای مراقبت تامه در مقررات قوه مقننه چنانکه مذکور گردید دو نوع کنترل در ایتالیا تشکیل یافته و هردو نوع کنترل بدیوان

محاسبات رجوع شده است .

یکی در موارد کنترل همان چیزی است که باشکال مختلفه در تمام ممالك وجود داشته وعبارت ازجلوگیری وممانعت از صدور حواله وتادیه مخارجی است که خارج ازحدود اعتبارات مصوبه پارلمانی است . مورد دویم قدری جلوتر رفته و از سرچشمه جلوگیری نموده ونمی گذارد اصلا بغلط و برخلاف قوانین ایجاد خرجی بشود یااگرهم ممانعت از مسئله نشود اقلا از ابتدای تولید چنین خرجی پارلمان رااز بی قانونی بودن آن مسبوق مینماید .

این شکل اخیر ووظیفه دیوان محاسبات در جلوگیری قبلی از ایجاد مخارج غلط مورد تنقیدات سخت در فرانسه گردیده . وکیل عمومی دیوان محاسبات در۳ نوامبر ۱۹۸۲ شرح ذیل را ایراد نموده است . کنترلیکه پس از معامله وعمل واقع میشود در صورتیکه ازروی عمق و بانهایت دقت بعمل آید آیا ممانعت از افراط وتفریط ننموده وبهتراز از یك کنترل قبلی که باعجله و سطحی و بدون اتکال باسناد کامل میشود نخواهد بود ؟ طرز کنترل قبلی اسباب مداخله یك هیئت قضائی در گردش چرخهای اداره شده و بواسطه مبادلهٔ ملاحظات و توضیحات مانع از جریان امور گردیده و این مسئله در فوايد اداره مملکت و طلبکاران دولت نخواهد بود . . دیوان محاسبات که بواسطه رضایت قبلی خود درحقیقت تعهد خرجی را نموده است آن آزادی کامل رادر قضاوت محاسبات نخواهد داشت .

۱ کنترل قبلی بواسطه آنکه بطور عجله در موقع جریان عمل واقع میشود وهر عملی را بطور جداگانه مورد ملاحظه قرار میدهد ناقص و امور را بطور هیئت جامعه در تحت نظر وملاحظه نمی تواند

قرار دهد ۰

۲ ـ کنترل قبلی دیوان محاسبات را در جریان امور یومیه و وقایع اتفاقیه وارد نموده و باین مناسبت دیوان مزبور درابیك طرز بدی بملاحظات و نفوذ هوا و هوس و فواید آنی دچار می‌نماید .

۳ ـ رضایت قبلی که درموقع جریان سنهٔ مالیه دیوان محاسبات باعمال دولتی میدهد ممکن است تصمیمات آتیه دیوان مزبور را مقید نموده واورا ازانجام وظایف اصلی خود بازدارد

این اشکالات یقیناً قابل ملاحظه و نمیتوان آنهارا بی اهمیت داست ولی چنانکه ملاحظه میشود ترس وواهمه بیشتر باعث مخالفت موضوع وده است بعلاوه این ملاحظات در چندین سال قبل بیان گردیده و از آن وقت تا کنون ممکن است عقاید تغییر یافته زیرا تحقیقات جدیده که از طرف مامورین فرانسه درممالك مختلفه بعمل آمده اثرات متفاوته داشته و نظریات مختلفهٔ نیرا ایجاد نموده است

درحقیقت این مسئله رادر فرانسه میتوان بـر روی اساس متینی قرار داد زیرا یك نقص اساس درکار موجود وآن نقص عبارت از سهولت تعهداتی است که وزرا در مخارج و بدون داشتن اعتبار مینمایند پس بایستی سد سدید درمقابل این افراط و تفریط وزرا قرار داد بایددانست در همچو حالی کدام قوه وهیئت بهتر از دیوان محاسبات میتوانند جلو گیری از اقتدارات تامهٔ وزراء بنماید نظر باینکه دیوان محاسبات خارج و دور از زندگانی یومیهٔ وزارت خانهااست و نظر باینکه تصمیمات دیوان محاسبات بطور کلی بوده و بعلاوه حق قضاوت محاسبات را نیز درآینده دارا است مراتب را درصورت لزوم همیشه میتواند بقوه مقننه رجوع نماید این مزایا و استقلال نامه خود صلاحیت چنین وظیفه را بدیوان

محاسبات میدهد

برای ختم کلام این مطلب را هم بیان مینمائیم که در پروس Prusse مثل سایر ممالك صندوقهای دولتی تا حوالجات دارای امضاهای قانونی نباشد تادیه وجهی نمینمایند • حوالجات از طرف کوراتر د کس محافظین صندوق که اعضاء دولتی هستند امضا میشود Curateur des caisses (چنانکه قبلا گفته شد در هر مملکتی مامورین دولت دارای اسامی هستند که بایستی عین کلمهٔ ماموریت آنها ذکر شود و مطابقهٔ آن مامورین با مامورین مملکت دیگر خصوصا با مامورین ایران که چندی نیست که بطرز جدید اداره میشود خالی از اشکال نیست)

خلاصهٔ هر صندوق دارای سه طبقهٔ مامورین است مدیر محاسب و صندوقدار • صندوقدار هیچ وجهی را بدون امضای کوراتر نه پرداخته و کوراتر هانیز تا قبلا اطمینان حاصل ننمایند که خرج از اعتبار مصوبهٔ اضافه نگردیده و بلا محل حواله صادر نشده واز محل خود همان اعتبار بوده است حواله را امضا نمینمایند •

در هرجا ملاحظه میشود که مابین حواله دهنده یعنی وزراء و صندوق های دولتی یك ثالثی مامور مراقبت و حفظ و رعایت مقررات و اراده پارلمانی است • در فرانسه این وظیفه بوزیر مالیه رجوع شده است • در ممالك دیگر کنترلراد ینر ژنرال یا دیوان محاسبات یا کوراتر وظیفهٔ مزبوره را عهده دار هستند در هر حال صندوقهای مملکت مستقیما در تحت اوامر وزراء گذارده نشده و هر اندازه بیشتر مابین وزراء و صندوقهای دولتی سدهای محکم و با قدرتی کشیده شده است همان اندازه مقررات قوه مقننه راجع به بودجه بیشتر محل ملاحظه بوده و رعایت اراء

پارلمانی بیشتر میشود

امور راجعه به بودجه و مداقه و مراجعه بآنها در این جا ختم گردیده وچنانکه قبلا شرح داده شده و ملاحظه نمودیم وجه از جیب های مالیات دهندگان خارج گردیده و بتوسط جمع آورندگان مالیات و سایر مامورین دولت در ید اقتدار وزیر مالیه مرکزیت یافته و از آنجا بتوسط تادیه کنندگان وجوه بدست طلبکاران دولت میرسد

برای این جریان و گردش وجوه بیشتر از ۲۰۰۰۰۰ نفر مامور را در فرانسه مشغول بکار وفقط وزیر مالیه که در موضوع مزبور دارای وظیفه عمده ایست تخمینا ۶۰۰۰۰ (۱) نفر برای وصول و مخارج سه میلیارد و نیم فرانك بخدمت وا میدارد و مقررات ماده ۵۲ نظامنامه ۳۱ مارس ۱۸۶۲ بشرح مذکور انجام میشود

ماده ۵۲ - قانون سالیانه مالیه برای مخارج پیش بینی شده هر سنه مالیه اعتبارات لازمه میدهد تدارك تادیه مخارج مزبوره بوسایلی است که در بودجه عایدات ذکر شده است

فصل بیست و ششم

۱ — سابقا دوره عمل بطور غیر محدود بوده است افراط و تفریطیکه از این طرز حاصل میگردید

۲ - تصویب نامه ۱٤ سپتامبر ۱۸۲۲ مدتی را برای ختم معاملات دوره

---

(۱) وزیر مالیه ۵۰۰۰ تحصیلدار ٤۰۰ نفر خزانه داران ولایتی و تحویلدار مخصوصه و ۳٤۰۰ نفر تحویلداران ثبت اسناد و ۲۰۰۰۰ مامور و سوار گمرکی ۱۰۰۰۰ مامورین مالیاتهای غیر مستقیم و ۱۵۰۰۰ نفر تحویلداران ثابت و سیار در اختیار خود دارد

عمل معین امور بدون اینکه حقوق صاحبان حق تضییع گردد . قوانین ۱۸۸۹ تا ۱۸۹۹

٭ ۳ ــ ترتیب محاسبات برای دوره عمل خاتمه‌یافته . اعتباراتیکه‌درقانون تفریق بودجه داده میشود

• ٤ ــ اسقاط حق بعد از مدت پنج سال‌هرساله یك بودجه‌ازمحاسبات حذف میشود

• ۵ ـ بستن محاسبات سالیانه در انگلستان طرز محاسباتی در ایطالیا قبل از اینکه قسمت آخر بنام کنترل‌بودجه‌برسیم بایستی بدوره عمل خاتمه داده شود دوره عمل که در ابتدا شروع شده بود حالیه بخاتمه‌آن‌رسیده‌ایم

٭اول‌ـغیر محدود بودن دوره عمل تا ۱۸۲۲

مدت زمانی در فرانسه دوره عمل خاتمه نداشته است از سالیکه دوره عمل‌شروع‌میگردید بطور غیر محدود دائما آن دوره عمل‌وجود داشته‌است

این طرز در عمل باعث افراط و تفریط هائی میگردیده است عملیات هیچگاه خاتمه‌نیافته مثلا با وجود اینکه‌سلطنت لوی‌پانزدهم ۹ ۵ سال بطول انجامید کمی قبل‌از انقلاب‌معاملات دوره‌سلطنت‌لوی‌چهاردهم درمحاسبات قبول‌میشد

در دوره رستراسیون لازم دیدهٔ شد که‌حدی برای خاتمهٔ دوره عمل‌قرارداده شود و فاصلهٔ مابین عملیات این‌دوره‌با دوره حکومت‌های قبل گذاشته شود وبهمین جهت رسما بدوره های عمل قبل‌از۱۸۱٦ را مطابق قانون ۲۵ مارس۱۸۱۷ خاتمه دادند وبه طلبکاران‌ازدولت مهلت دادند که‌تا مدت شش ماه ازتاریخ نشر قانون اسنادطلب خودرا را ارائه‌دهند

این مهلتها پی‌درپی تمدید یافت و بالاخره قانون ۱۸۳٤ خاتمه قطعی مطالبات‌قبل‌ار۱۸۱٦راالاعلام‌نمود

همین اقدامات سبب شد که در دوره رستراسیون یك رفرم قانونی برای خاتمه دوره عمل داده شود

تصمیم ١٤ سپتامبر ١٨٢٢ طرز رضایت بخشی برای بستن محاسبات دوره عمل مقرر داشته و ده سال بعد در ١٩٣١ موضوع اسقاط حقوق مطالبات مورد توجه مقننن قرار گرفت

* دوم - خاتمه دوره عمل - تصمیم ١٨٢٢

قانون ١٨٨٩

مثل تمام تصمیمات مهمه تصمیم ١٣ سپتامبر ١٨٢٢ با اقدامات مقدماتی در ذکر معایب خاتمه نیافتن دوره عمل شروع گردید یکی از نمایندگان مجلس بیان نمود که چندین سال است بودجه های سنواتی بسته نشده است و تقاضا نمود که خاتمه هر دوره عمل در اول نوامبر سال دوم هر سنه مالیه مقرر گردد و اضافه نمود که با این ترتیب از مطالبات معوقه خلاصی خواهیم یافت .

ولی وزیر مالیه با این پیشنهاد مخالفت نموده و نظر داشت که این طرز باعث مخلوط شدن دوره های عمل گردیده بقایای مالیاتی که باید وصول شود و همچنین مطالبات معوقه که باید پرداخت شود از دوره عمل سال قبل بسال بعد منتقل شده و سبب بهم خوردگی اعتبارات گردیده و نمی توان کاملا متوجه شد که آیا یك وزیر از اعتبارات خود تجاوز نموده است یا خیر .

با این همه رفع اشکالات را بموقع اجرا موکول نموده و در تصمیم ١٨٢٢ اینطور مقرر گردید : « تمام مخارج یك دوره عمل باید در

مدت ۱ه ماه بعد از انقضای دوره عمل تعیین گردیده و حواله صادر شود . "

در صورتیکه در این مدت از طرف طلبکاران دولت مطالبه نشده باشد حواله پرداخت باطل میگردد بدون اینکه حقوق طلبکار از بین برود منتها طلبکار بزحمت تجدید حواله خواهد افتاد . این تصمیم برای ختم دوره عمل بوده و بعد از انقضای مدت مقرر دیگر عایدات و مخارج متصل بسالی نخواهد بود که بنام آن سال ایجاد گردیده بود .

تصمیم ۱۶ سپتامبر ۱۸۲۲ دو موضوع اساسی را مقرر داشت یکی مربوط به تشخیص و تعیین و صدور حواله دیگری مربوط بپرداخت از آن ببعد در قانون ۱۸۸۹ وقانون ۱۸۹۹ در مدتهای مهلت تغییراتی داده و مدتها را تقلیل دادند .

* ۳ ترتیب محاسبات برای دوره عمل خاتمه یافته

تصمیم ۱۶ سپتامبر ۱۸۲۲ راجع بترتیب محاسبات دوره عمل خاتمه یافته اینطور بیان مینماید : " چنانچه در بین مخارج انجام شده یک دوره عمل مخارجی یافت شود که در مدت مهلت مقرر تشخیص نشده یا حواله صادر نگردیده یا پرداخت نشده است این قبیل مخارج رانمی توان تادیه نمود مگر بموجب فرمان سلطنتی که اجازه تصفیه آن را از بابت دوره عمل جاری صادر نموده باشد .

نظر باینکه این طرز باعث مخلوط شدن محاسبات دوره عمل شده و چنانکه در موقع خود یکی از نمایندگان بیان نموده چندین ملیون مخارج بدون داشتن اعتبار پرداخت شده علاج را در این دیدند که مخارج دوره عمل خاتمه یافته بدون تصویب مجلس قابل پرداخت نخواهد بود .

مطابق قانون ۲۳ مه ۱۸۳٤ در مواقعیکه در مدت مهلت مقرر تشخیص خرجی نشده یا حواله صادر نگردیده یا پرداخت نشده اعتبارات مربوطه به طلبکاران دولت لغو گردیده وموقتا این مطالبات دارای حق دریافت وجهی از صندوق دولت نخواهد بود . بنا بر این برای این مطالبات تصویب اعتبار مجددی لازم است تا وزرا بتوانند حواله صادر نمایند .

بطور خلاصه تمام اعتباراتیکه مربوط به دوره عمل خاتمه یافته باشد مبداء و مبنای آن بهر ترتیب باشد بایستی بوسیله یك قانونی تجدید شود .

* ٤٠ - اسقاط حق بعد از پنج سال - قانون ۱۸۳۱ دوره عمل محدوده

چنانکه گفته شد خاتمه یافتن دوره عمل از جنبه اداری حقوق حقه طلبکاران از دولت را از بین نمی برد طلبکاران دولت حق دارند مطالبات خود را در مدت های مقرره بوسائل مربوطه تشخیص داده و حواله صادر نموده ودریافت دارند این حق بدیهی است غیر محدود نبوده و در حدود قوانین عادی مدنی است . بنا بر این اداره در مدت بیست و پنج وسی سال در مقابل طلبکاران دولت مسئول بوده ونمی تواند بطور قطعی دوره معاملات خود را تمام شده بداند .

نظریات بالاتری همینطور اذهان را حاضر نموده که بنفع خزانه مقرراتی وضع گردد و در نتیجه قانون ۲۹ ژاویه ۱۸۳۱ تصویب شد (ماده ۹ - تمام مطالباتیکه در مدت دوره عمل پرداخت نشده یا بمناسبت نداشتن اسناد مثبته تشخیص داده نشده و یا حواله صادر نگردیده از

از تاریخ افتتاح سنه مالیهٔ برای کسانیکه درخاك فرانسه‌مسکن دارند بعد از مدت پنج سال و کسانیکه در خارج از مملکت فرانسه هستند بعد از مدت شش سال از درجه اعتبار ساقط‌وبنفع دولت‌از دفاتر حذف خواهد گردید .)

در ماده دهم قانون ۱۸۳۱ تصریح میشود که مقررات مذکوره درماده نهم نسبت بمطالباتیکه صدور حواله و یا پرداخت آن بواسطه عملیات اداری بعهده تعویق افتاده شامل نخواهد گردید

در حقیقت دولت نمی تواند طلبکارانی را که خود دولت سبب تعویق پرداخت طلب آنها بوده است بی حق بنماید .

دوره‌های عملیکه پنج سال آنها خاتمه یافته بکلی از دفاتر محاسباتی خارج وحذف میگرددو مطالباتیکه بواسطه مستثنیات‌مذکوره قبل بعد از تاریخ پنجسال قابل پرداخت خواهد بود در فصل مخصوص بخود در بودجه بنام‌مخارج دوره‌عمل حذف شده منظور خواهد گردید

* ۵ ـ خاتمه دوره بودجه ها در انگلستان

در انگلستان که محاسبات بطورسالیانه وسال بسال است‌خاتمه معاملات درآخر هرسال بطور سهل وسادجام پذیر است

اعتبارات چنانچه تا آخر سال بمصرف نرسیده باشد حذف می گردد چنانچه لازم بود یك رای جدیدیدی مطالبات پرداخته نشده طرف احتیاج خواهد بود همینکه در عصر ۳۱ مارس سال مالی خاتمه یافت معاملات آنسال بهیچ شکل تمدید نخواهد گردید .

سال جدید که از اول ماه آوریل شروع میشود بدون تشخیص ریشه و اصل موضوع شروع به پرداخت اعتبارات مصوبه تا آخر روز

سال مینماید .

در ایطالیا که در آنجا هم دوره عمل سالیانه متداول است بشکل دیگری انجام میشود

دوره عمل سالیانه در ایطالیا عبارت از دوازده ماه ازاول ژوئیه تا ۳۰ ژوئن میباشد در این دوره عمل سالیانه فقط مثل انگلستان معاملات صندوق انجام میگردد بلکه حقوق دولت برای دریافت عایدات وهم چنین حقوق طلب کاران از دولت نیز تشخیص وتعین میشود وبهمین جهت محاسبه بقایا مقرر گردیده است

در این محاسبه بقایا عایدات تشخیص یافته ولی وصول نشده و مخارج تصدیق شده ولی پرداخت نشده منظور گردیده و حساب بقایای دوره عمل را تشکیل میدهد

حواله مخارج این محاسبه بقایا مطابق همان قواعد عمومی و تابع همان مقررات است و محتاج بتصدیق قبلی دیوان محاسبات می باشد .

دیوان محاسبات به اسناد خرج رسیدگی نموده و با بودجه مصوبه تطبیق مینماید .

قسمت چهارم

کنترل بودجه

فصل بیست و هفتم

لزوم کنترل - حواله دهندگان و روسای مالیه و محاسبات - کنترل روسای مالیه

* — نبودن کنترل منجر بوضعیت های غریب و عجیب میشود مجالس رسیدگی قضائی محکمه انقلابی در ۱۷۹۴ قضاوت نموده وعده ایـرا محکوم باعدام مینماید .

* ۲ . حواله دهندگان و روسای مالیه دسته اول حسابهای بدون اسم برای دوره عمل میدهند دسته دوبم حسابها را با اسم و حساب برای دوره معاملات و عملیات خود تهیه مینمایند .

* ۳ . کنترل از نظر روسای حسابداری بسه شکل کلاسیک کنترل اداری

* ٤ — محاسبه دوبل

* ۵ . کنترل قضائی حواله دهندگان

* ٦ . محاسباتیکه بوسیله روسای مالیه تهیه میشود .

* ۱ ـ اقدامات شدید که بواسطه نبودن کنترل بمیان آمده است

در دوره نیمه وحشی از نقطه نظر مالی که در فصل دوبم کتاب شرح داده شده است

کنترل مالی وجود نداشته است در ابتدای جلوس فیلیپ لبل اداره مالیه وجود نداشته یا بادارات عمومی مملکتی مخلوط و ممزوج بوده است

نبودن کنترل باعث معایب ومفاسدی میگردید . مامورین مالیه بطور آزادانه در اموال و دارائی عمومی دخالت نموده و به نفع شخصی

خود عواید خزانهٔ مملکت را از مقصد اصلی منحرف مینمودند همین که بدی از حد میگذشت این قبیل مامورین را بدار مجازات میآویختند این بود خلاصهٔ رسیدگی و کنترل قدیم امثال و اتفاقات چندی در دوره های خیلی قدیم این بیان ما را اثبات مینماید

پس از انقراض اصول وسیستم (لاو) یك مجلس عدالت جدیدی مامور گردید (١٦ ژانویهٔ ١٧٢١) تمام اوراق نقدی که در مدت دوره سیستم لاو در جریان و در دست مردم بوده است امضا نماید امضای اوراق مزبور بیشتر مربوط باشخاص متفرقهٔ بوده و چندان ربطی برؤسای مالیه نداشت مقصود از امضا تشخیص دارندگان سهام و تمیز مابین آنهائیکه از راه معاملهٔ با اوراق منافعی برده اند بوده تا اینکه حتی المقدور آن سرمایهٔ ابتدائی بدست اشخاص متفرقه عاید شود

مبلغ دو میلیارد ٥٢٤ ملیون لیره متعلق به ٥١١٠٠٠ امضا و از مبلغ مزبور فقط یك ملیارد ٨٠٠ ملیون وکسری قبول شده وهفتصد ملیون تخمیناً کسر گردید

تا اواسط قرن هیجدهم مقررات سخت و خودسرانهٔ در موقعیکه بدی بحد کمال میرسید بمیدان آمده و بجای تشکیلات قدیمه برقرار میگردید و این مسئله بیشتر از نبودن کنترل منظمی درکار بوده است ۰ چنانکه امثال آنرا تعقیب نمائیم

در دوره انقلاب هم یکمسئلهٔ قابل ذکر خواهد بود ۰ رسیدن بحساب سی و دو نفر مستاجرین ومتصدیان قدیمهٔ امور مالیه از نبودن قاضی و قضاوت تا دوره کنوانسیون معوق مانده بود ۰ مجلس کنوانسیون دوسیه های اینکار را بکمیته های امنیت عمومی ومحاسبات ومالیه

رجوع نمود یك مخبری مامور گردید که شکایات وارده بمستاجرین و متصدیان امور مالیهٔ راخلاصهٔ نماید شکایتهای مزبور فقط ازنقطهٔ نظر اقتصاد و مالیه بود وعبارت از مطالب ذیل بود تغییر وتبدیلات درحساب وجمع بندی عایدات و مخارج تخمینات غیر صحیحهٔ ازنتایج معاملات سنوات مالیه گذشته مخارج غیر صحیح تاخیر در تحویل وجوه بخزانه میزان مالیات که بجای شش در صد ده درصد حساب شده بود وغیره وغیره • برای تحقیق و تدقیق درمسائل مذکوره کمیته های مقننهٔ مجلس کنوانسیون پیشنهاد نمودند که مستاجرین مزبوره به محکمهٔ جزائی انقلابی رجوع شود مجلس هم بدون هیچ مخالفتی این پیشنهاد بیرحمانهٔ عجیب وغریب را قبول وتصویب نمود

بنا بر این محکمهٔ جزائی انقلابی رسیدگی بمطالب مربوطهٔ بمستاجرین و متصدیان مالیهٔ نموده و درجلسهٔ اول مطابق تهمت نامهٔ که از طرف فوکیهٔ تنویل تهیه شده بود بدون این که ملاحظهٔ بیانات متهمین را نموده یا گوش با قوال مدافعین آنها بدهد در جلسه رسمی مستاجرین ومتصدیان مالیه مزبور را فرداً فردو جمعامسئول ومقصر دانستند که در محاسبات تغییرات داده و منافع غیر مشروع برده وباقی دار بوده و در وجوه حیف و میل نموده اند و بدون هیچ مراجعهٔ جدیدی بمطلب حکم اعدام آنها صادر گردید در همان روز پس از خروج از محکمهٔ ۲۸ نفر اشخاص مذکوره بمنجنیق آویخته شده و اعدام گردیدند ۸ مه ۱۷۹٤ سال دویم جمهوریت

۲۵ — حواله‌دهندگان و محاسبین (مقصود وزرا و رؤسای مالیه است)

این یادکاری‌های مخوف و امثال مذکوره قبل بطور لزوم تشکیل کنترل منظم دائمی را ثابت مینماید تا بتوسط کنترل موثری جلوگیری از افراط وتفریط شده یا بلا فاصله کشف خیانت و تقلب گردیده و مجازات مقصرین بموقع واقع وسبب ایجاد مامورین باشرف درستی بشود وبانبودن چنین تاسیس یعنی یك کنترل ثابت منظم امور اداره وهیئت اجتماعیه بحالت بربریت خواهد بود

از همین نقطه نظر در قرن نوزدهم مخصوصاً در ابتدای دوره تجدد از روی یك اساس متین و محکمی کنترل در فرانسه تاسیس گردیدو برای اطلاع از کیفیات آن تشکیلات موضوع را مورد بحث قرارمیدهم

مطابق اصول حقوق اداره سه ترتیب کنترل موجود است کنترل اداری کنترل قضائی - کنترل قوه مقننه - این تقسیم کلاسیك وازروی منطق واز ابتدای مطلب سزاوار توضیح وتعین است

کنترل اداری در دوایر دولتی بطور سلسلهٔ مراتب از طرف مامورین مافوق نسبت بزیر دستان خود اعمال و اجرا میشود کنترل قضائی از طرف دیوان محاسبات نسبت برؤسای مالیه و محاسبینیکه در تحت قضاوت ومحاکمهٔ دیوان مزبور واقع می‌شوند مجری است ۰ کنترل قوه مقننه از طرف پارلمان نسبت بوزراء مامور اجرای بودجه اعمال و اجرامیگردد ۰

جزئیات این سه تقسیم کنترل در بیانات بعد تشریح میشود و فعلا مطابق اصولیکه تا کنون تعقیب نموده‌ایم عملیات راجع ببودجه‌را قدم بقدم بر حسب ترتیب خود بیان می‌نمائیم دو قسم مامورین و متصدیان (وزرا و روسای مالیه) در اجرای بودجه شرکت نموده اند همین که اجرای بودجه خاتمه یافت بایستی خود را در انجام وظایف مرجوعه صدیق معرفی نموده و صحت عمل آنها تصدیق شود ولی باید دانست این تصدیق صحت عمل نسبت بوظایف هر یك از این دو قسم متصدیان عمل متفاوت است از نقطهٔ نظر کنترل تفاوت مابین این دو طبقه‌را بترتیب ذیل میتوان تشخیص داد

اولا محاسبین روسای مالیهٔ محاسبات خودرا بطور معاملات سالیانه داده و حواله دهندگان بطور دوره عمل حساب میدهند

معاملات صندوق در حقیقت از روی یك ترتیب علمی و مرتبی است و در هر موقع آن معاملات کامل و همیشه میتوان معاملات و محاسبات صندوق‌را قطعا بسته بدون آنکه محتاج بهیچ ضمیمه یا اتصالات بعدی باشد پس در آخر سال یعنی در آخرین روز ماه اخیر محاسبه محاسبین بسته می‌شود حواله دهندگان نمیتوانند مثل محاسبین عملیات خودرا در هر تاریخ بدون ضمایم و اتصالات مربوط بعملیات بعد ببندند بلکه بر خلاف بایستی تمام قسمت های متفرقهٔ همان معامله و عمل‌را جمع آوری نموده تا اینکه یکمرتبه مطابق با ارقام اعتبارات مصوبه آنهارا بمعرض بروز و ظهور برسانند محاسبه حواله دهندگان یك محاسبه منطقی است که موافقت ابسته شدن فوری و غفلتی نمینماید ٠ مهلت هائی که برای دوره [illegible] داده شده است باز دربعضی اوقات بنظر کافی برای انجام مقصو[د] [ن]یست

بهمین مناسبت شخصیت حواله دهنده در چنین محاسباتی بمیان نمی‌آید زیرا حواله دهنده (وزیر) حساب شخصی خود را نداده بلکه محاسبه‌را معلوم مینماید اسم‌وزیر غیر معلوم و محاسبه‌وزارتخانه‌ملاحظه میشود• ولی بر خلاف محاسب رئیس مالیه اسمش در تمام مراسلات معین و دردوره عمل شخصا مسئول عواید صندوق و مسئولیت او همیشه در سرجای خود باقی است

در باره محاسبین لازم است نسبت بتسویه و تفریق محاسبه آن ها رسیدگی شده و یك قوه قضائیه تصدیق صحت آن ها را بنماید در صورتی که هیچ تصمیم قوه قضائیه برای رفع مسئولیت حواله دهندگان یعنی وزرا لازم نیست

صفت محاسب خود او را بیك حالت متنازع فیهٔ میگذارد زیرا تمام علاقهٔ او در رهن دولت و یك قسمت یا تمام دارائی او بطورضمانت در صندوق های دولتی امانت گذارده میشود یك مفاصاحساب قانونی که از طرف دیوان محاسبات باو داده شود ممکن است محاسب راخلاص و علاقهٔ و دارائی اورا باو مسترد نماید• پس محاسب محتاج بمحاکمه و رسیدگی است

تا اینکه پس‌از خروج از خدمت آزادی وخلاصی علاقه حساب خود رابموجب مفاصاحساب کسب نماید

بموجب ماده ۲۱۲۱ وماده دیگر قانون مدنی فرانسه دولت یك حق امتیاز قانونی نسبت بعلاقه جات محاسبین دارد و در حقیقت دارائی مامورین مزبور در رهن دولت است• هیچ مشابهتی مابین وزیر با مامورین مذکوره نیست زیرا هیچ حق امتیاز و هیچ رهینه قانونی بمنافع خزانه دولت تحمیل برعلاقه وزیر نمی‌شود حواله دهنده وزیر

همیشه آزادی مطلق نسبت بعلاقه ودارائی خود داشته و دارائی او ابدا ربط و اتصالی بمشاغل او ندارد . چنان که یك روز از خدمت خارج بشود ولو اینکه ملیون‌ها مخارجرا حواله داده باشد باز آزادو خالی از اضطراب است خلاصه آن که شخص وزیر حوالهٔ دهنده در مخاطره نبوده مگر این که درموارد استثنائی که اصول مسئولیت او مطابق قوانین محاسبات عمومی مورد پیدا نموده باشد محل مواخذه خواهد بود ولی باید دانست که این مسئولیت در موارد اعمال معینه است و الا قبلاو بطـور دائمی هیچ تعهدی برعهده وزیرحواله دهنده نیست و بنا براین مثل محاسب محتاج بحکم قوه قضائیه نخواهدبود

این اختلاف اوضاع واحوال وزیر حواله دهنده ومحاسب سبب آن است که ترتیب کنترل بهر یك از آنها بطور مختلف معمول و مجری باشد نظر باین که حواله دهندگان محاسبه بطور دوره عمـل داده و محاسبین بطور معاملات سالیانه یا دوره تصدی شخصی باید حساب پس بدهند شکل محاسهٔ آنها هم تغییر مینماید و همین‌طور بمناسبت این که راجع بمحاسبه محاسبین قضاوت یك محکمه محل احتیاج بوده وچنین ترتیبی درمورد حواله دهندگان معمول ومجری نیست رسیدگی باین دو محاسبه نیز بشکل متحد المال وموافق یك ترتیب نخواهدبود پس نظر بمراتب مذکوره راجع بهر یك از این دو طبقه متصدیان امور دولتی که شرکت در اجرای بودجه مینماید باید طور جداگانهٔ بحث نموده و ترتیب کنترل درباره هریك ازآنها را علیحده شرح دهیم

* ۳ - کنترل اداری محاسبین

محاسبین در سه مورد در تحت کنترل واقع میشوند : اداری -

قضائی . ومقننه .

کنترل اداری نسبت به محاسبین در موقع جریان اجرای بودجه موافق ترتیبیکه سابقاً ذکر شده است دائماً مورد عمل بوده و برای یاد آوری مختصری از آن را ذیلا بیان مینمایم .

اولا محاسبین در مواقع معینه هر ده روز یکمرتبه یا اقلا درهر ماه محاسبه خود را برای روسای مافوق خود فرستاده و در آن صورت محاسبه معاملات و اوضاع صندوق را از حیث وصول عایدات و پرداخت مخارج و موازنه دفاتر معلوم میدارند بعلاوه معاملات هر ماه را با ماه قبل یا سال حاضره را باسال قبل مطابقه نموده بقایا یا مساعده‌هاوغیره را تشریح مینمایند

این صورتهـای حساب که با اسناد خرج آن از حیث عایدات و مخارج از قبیل حوالجات و بروات تادیه شده و ته سوش‌های قبوض رسید یا سوش‌های قدیمه است به ادارات ولایتی خواه به‌اداره‌عایدات یا خزانه داران کل یامحاسبین مستقیم خزانه برحسب ترتیب کارومسؤلیت زیر دست به‌مافوق ارسال میشود .

خزانه‌داران کل (مقصودخزانه داران ولایتی است) که درولایت محل اقامت خود مافوق ندارند صورتهای مزبوره را بوزارت مالیه در پاریس ارجاع میدارند .

ثانیاً محاسبین در سر محل تفتیش میشوند باین معنی مامورین مافوق آنها شخصاً در مواقع غیر مترقبه در دوائر آنها رفته پول های صندوق را شماره نموده و اسناد آنها را ملاحظه دفاتر را بسته و در نوشتجات تجسس و تفتیش نموده و تمام مطالب اداری را مسبوق می شود .

بالاخره مفتش کل مالیه ابتدا محاسبین درجه اول را تفتیش و رسیدگی نموده (مافوق این محاسبین فقط اداره مرکزی وزارت مالیه است) و پس از آن بقدر امکان در بارهٔ محاسبین زیر دست و جزو که در تحت تفتیش روسا٫ خود نیز بوده‌اند رسیدگی بعمل میآورد.

پس موافق بیان فوق کنترل اداری مرکب از سه مراتب ذیل خواهد بود :

۱ - ارسال صورتهای محاسبه و اسناد راجعه بآن از حیث عایدات و مخارج در مواقع معینه .

۲ - تحقیقات و تفتیشات در سرمحل از طرف روسای مافوق در مامورین زیردست .

۳ - تحقیق و تفتیش علی‌الغفله مفتش کل مالیه .

* - ٤ - محاسبات (دوبل)

ترتیب محاسبه دوبل را بعضی از اوقات در جزء کنترل اداری بشمار میآورند اگرچه ترتیب مذکوره را در ردیف کنترل های اداره شمردن امر مشکلی است ولی فعلا به بیان اصول این سیستم محاسبات شروع نموده و پس از آن عقیده خود را در این موضوع خواهیم نگاشت .

در ماده ۱٤٤ تعلیمات عمومی مالیه مورخه ۲۰ ژون ۱۸۵۹ راجع بمحاسبات بطرز دوگانه دوبل اینطور توضیح داده‌شده (ازتاریخ سنه ۱۸۰۸ - دفاتر محاسبات و تحویلداران کل و تحویلداران خصوصی بطور دوگانه دوبل نوشته شده‌است .)

طرز دفاتر بطور دوگانه‌دوبل عبارت از آنست که برای هرعمل‌دوطرف یا دو محاسبه فرض شود یکی دائن و دیگری مدیون یابده و بستان ، درحقیقت هر عمل محاسبه لزوما مرکب ازدو طرف مخالف یکدیگر

است زیرا عملیکهٔ یکطرف را مستخلص مینماید طرف دیگر رابالطبع متعهد نموده پس همیشه برای یك معامله‌یکطرف را طلبکار ویکطرف را بدهکار باید تصور نمود شخص بدهکار کسی است که مبلغی فعلا دریافت یاسابقا دریافت نموده است وشخص‌طلبکار کسی است که‌وجه را فعلا تادیه یاقبلا تادیه نموده است

اگر چه ماده مزبور خودتوضیح مطلب را نموده معهذاچنانچه باید تفسیری در آن موضوع نموده مطلب عبارت از بیانات ذیل خواهد بود محاسبهٔ ساده که قبل از موضوع محاسبه دو گانه دوبل بایدشروع از آن نمود عبارت ازشرح معاملات و عملیاتی است که بطور واقع و ساده در یك دفتر روزنامه بـا تشخیص عـایدات و مخـارج نـوشته می شود •

محاسبات ساده چنانکه بیان گـردید در یك دفتر روزانه تمام عملیاتیکه تدریجا واقع میشود مرتبا درج می‌نماید . محقق است کـه بالاخره این معاملات وعملیات را باید جمع آوری وخلاصه نموده‌پس خلاصه روزنامه را که یومیه درج گردیده منظما در دفاتر معاون نقل مینمایند در دفاترمعاون مزبوره آن‌عملیات ازحیث نوع معامله‌وقسمت های مختلفه ومخارج به تقسیمات جزء منقسم میشود•

تحصیلداران که هنوز دفاتر آنها بطور ساده نگاهداری می شود ابتدا تمام عایدات خود را که متدرجا از مالیات دهندگان‌اخذمینمایند در یك روزنامه تهسوش دارنوشته وپس ازآن بافراغت خاطرمندرجات روزنامه تهسوش دار را از روی احتیاجات اداره در محا , های مشخصه دفتر معاون نقل مینمایند .

دفاتر معاونیکه معاملات روزنامه ها نقل بآنها میشود • بنام

دفتر خلاصه و دفتر محاسبات مختلفه بطور دوائر خوانده می‌شود •

ص این ترتیب عبارت از مطالب ذیل است • چگونه باید مطمئن گردید که این دفاتر معاون مرتبا نگاهداری شده ؟ وچگونه باید مطمئن گردید که خلاصه دفتر روزنامه صحیحاً و کاملا نقل بدفتر معاون شده است ؟ آیا یك کنترلی در این خصوص موجود است که اسباب اطمینان خاطر بشود ؟ آیا شخص مسبوق میشود اگر بفراموشی یك ثبات و یا بسهو قلم یك نویسنده یك مبلغی از قلم افتاده یا به غلط نوشته شده باشد ؟

بدون شبه وجوهات موجودی صندوق خود کنترل موجودی دفتر روزنامه را نموده و این مسئله خود علامت ممیزه و ثابت کننده ایست

ولی این فقط مسئله ایست که در محاسبه ساده موجود والا خارج از مطابقة ارقام دفاتر روزنامه باموجودی صندوق از روی خود محاسبات هیچ کنترلی نمیتوان اموده نظر بآن که نقل معاملات برای تشریح و تقسیم آنها در دفتر معاون بامعاملات صندوق بیك ترتیب نیست در حقیقت ثبت دفاتر معاون بامعاملات صندوق بکلی از هر نوع رسیدگی وتحقیق دور وچنانکه اشتباهی در ارقام بشود هیچ علامت ونشانة برای فهمیدن محاسبات در دست او نبوده وفقط اطمینان محاسب بمحاسبات از حیث دقت ومواظبت خود وزیر دستان است •

بطور خلاصه آنکه محاسبه بطور ساده ازروی ترتیب وقاعده و اصول اطمینانی برای محاسب تهیه نمی‌نماید.

پس قطعا محاسبات بطور دوبل ازروی ترتیب وقاعده علمی باعث حصول اطمینان خاطر میباشد چنانکه مسیو ژان سای در این موضوع بیان مینماید در دفاتریکه معاملات در دوستون بطور دوبل ثبت می

شود هرقلم معامله بواسطه یك قلم دیگر که عین اواست کنترل می شود چنانچه در یك معامله در موقع درج ستون های مختلف در هر دو جا بین همان مبلغ اشتباه بشود درهمچو صورتی ممکن است تصور نمود که محاسب ازاشتباه خود مسبوق وملتفت نمی گردد .

محاسبات بطور دوگانه (دوبل) دوامتیازوفایده را برطرز محاسبات بطور ساده دارا است در مرتبه اولی این طرز محاسبات یك صحت کاملی که درحقیقت اجباری است در تمام دفاتر داشته و بواسطه دو جا ثبت نمودن معاملات هم در روزنامه صندوق هم در دفاتر مشروح اطمینان خاطر از صحت معامله حاصل است .

در مرتبه ثانی این طرز محاسبات بواسطه تکرار معاملات یك نمایش واضح وروشنی بمعاملات میدهد در صورتیکه تکرار عمل هیچ نقصان وضرری باصل معامله وارقام وارد نمی آورد .

ولی باید اینمسئله را هم درنظرداشت که از دوجا ثبت نمودن معاملات ودوبل بودن محاسبات یك حالت دوروئی بمحاسبه داده نشود درست است که گفته ایم محاسبات دوگانه سبب آن است که هیچوقت محاسب اشتباه نمی کند ولی همینطور هم این طرز وسیله برای گول زدن سایرین میباشد .

از این نقطه نظراخیر ترس وواهمه ازطرز محاسبات دوبل شروع به نمایش نموده محقق است اگر محاسب نظر سوئی نداشته باشد خطری در محاسبه موجود نخواهد بودولی چنانچه برخلاف مایل به گول زدن سایرین شود تهیه این وسیله برای محاسب همان محاسبه دوبل خواهد بود .

رسیدگی کننده بمحاسبات ممیز در حقیقت همیشه ممکن است

در تکرار معاملات محاسبه دوبل اشتباه نماید ، در مابین این تکرار ارقام در ستون های مختلفه حقیقت در زیر پرده بوده وشناختن مطلب نهایت اشکال را دارا میباشد .

خلاصه آنکه محاسبات بطور دوگانه که اساس آن برای اتصال وربط ثبت معاملات دفاتر مشروح ودفاتر احصائیه ومحاسبات صندوق و وجوهات و اوراق نقدی و بالاخره مقصود ازصحت عمل و معاملهٔ است هرگز برای رسیدگی کننده محاسبه روشن و واضح نخواهد بود فقط وسیله ئیکه برای رسیدگی کننده بمحاسبه موجود است این خواهد بود که خود را از این مشکلات پیچ در پیچ محاسبات دوبل خلاص نموده و برای دانستن مطلب شکل آنرا بمحاسبه ساده تبدیل نماید

مفتش کل مالیه نیز این ترتیب را معمول داشته وبمحض آنکه بمرکز یك تحویلداری یاخزانهٔ دار ولایتی حاضر میشود اولین وظیفه موازنه ورسیدگی محاسبات بطرز محاسبه ساده است یعنی برای دانستن مطلب محاسبه دوبل را مبدل بمحاسبه ساده نموده و از روی محاسبه ساده و بدون اشکالات پیچ واپیچ های محاسبه دوبل نتیجه مطلوبه را حاصل ووظیفهٔ خودرا انجام میدهد .

بدون آنکه رسیدگی کننده حساب از محاسبهٔ دوبل مطلبی کشف نماید خود را در تکرار ارقام گم نموده و برای خلاص از این چاره جزمراجعه بمحاسبه ساده ندارد وبهمین مناسبت این طرزمحاسبه را ماجزء کنترل های اداره بشمار نمی آوریم

* ۵ - کنترل قضائی درباره محاسبین و جمعداران مالیه

بعلاوه کنترل اداری که دائما درموقع جریان عملیات اجرای بودجه واقع میگردد یك کنترل دیگری بنام کنترل قضائی در آخرهر دوره عمل برای محاسبین وجود دارد.

در موقعیکه سال خاتمه یافته یاماموریت یك محاسب وجمعدار مالیه تمام یا ازخدمت منفصل میشودهر محاسب حساب دوره عمل خود را تهیه وتنظیم مینماید

در فصل پنجم راجع بمحاسبات دورهٔ عمل ودوره محاسبات عمل شخصی توضیح داده شده است این محاسبه که اساس رسیدگی وقضاوت دیوان محاسبات است بترتیب ذیل نوشته میشود.

۱ - اوضاع مالیه اداره مربوطه درافتتاح دوره عمل

۲ - کلیه عایدات ومخارج

۳ - اوضاع مالیه اداره محاسب و جمعدار در دوره عمل تعیین باقی مانده حساب ووجوهات نقدی واوراق نقدینه ماده ۳ و ۴ نظامنامه ۱۳ مه ۱۸۶۲ محاسبات مزبوره از طرف محاسب امضا و صحت آن تصدیق گردیده وبا تعیین تاریخ در مدت مقرر در نظامنامه بمقامات لازمه برای رسیدگی تقدیم میشود . همچنین محاسبات مزبوره باید دارای اسنادخرج مثبته بوده وآن اسناداز روی ترتیب عملیات ومعاملات واقعه کلاسه شده باشد . «ماده ۲۷ نظامنامه فوق»

محاسبات دوره عمل سالیانه« باستثنای محاسبه دوره عمل شخصی» شامل دو قسمت جداگانه خواهند بود یك قسمت متعلق بعملیات و

ومعاملات سنه مالیه گذشته ویك قسمت مربوط بعملیات ومعاملات سنه مالیه جاری است .

ماده۳۱۷ نظامنامه ۱۸۶۲ بعلاوه هر دو قسمت دریك صورت خلاصه گردیده و عبارت از کلیه عملیات و معاملات دوره عمل خواهد بود .

اداره مرکزی وزارت مالیه محاسبات دوره عمل رادریافت وقبل از سال بدیوان محاسبات در دوائر محاسبات کل رسیدگی اولیه آنها بعمل می‌آید .دیوان محاسبات مطابق‌شرحیکه درفصل بعد داده‌خواهد شد محاسبات مزبوره را از نظر قضاوت‌در تحت‌مداقه ورسیدگی آورده وحکمیکه در آن‌موضوع از دیوان محاسبات صادر می‌گرددمحاسبات را مفروق و محاسب را بری الذمه و یا باقی و یا فاضل آنرا تعیین می نماید .

در صورت باقی نداشتن‌محاسب‌مفاصا حساب قطعی بدست‌محاسب داده میشود وچنانچه مامور مزبور از خدمت‌منفصل باشد مفاصا حساب راجع باستخلاص رهینه های او نیز بوده و بکلی از قیوداتیکه درباره دارائی او تا آنوقت ازطرف دولت معمول بوده خلاص خواهد بود در حالیکه محاسب باقی دار بوده حکم اخذ باقی او صادر و وزیر مالیه مامور اجرای حکم مزبور خواهد بود » ماده ۴۱۸ نظامنامه ۳۱ مه ۱۸۶۲ «

* -٦- کنترل قوه مقننه در باره محاسبین وجمعداران

سومین کنترلیکه در باره محاسبین و جمعداران واقع میگردد

کنترل قوه مقننه وعبارت از مطابقه مجموعه محاسبات آنها با نتایج
حاصله وخلاصه محاسبه کل مالیه وراپرت های دیوان محاسبات است
مقصود از مجموعه محاسبات این است که قوه مقننه جزئیات محاسبات
را ندیده بلکه روبهمرفته وجمع های کل آنرا بامحاسبات کل مالیه
مطابقه مینماید

محاسبه کل مالیه که در فصل بعد شرح آن داده خواهد شد
شامل صورت مشروح تمام عملیات ومعاملات بودجه خزانه داری است
که از طرف محاسبین و جمعداران در مدت دوره عمل سالیانهٔ واقع
گردیده است این صورت مشروح از طرف وزیر مالیه تهیه وتنظیم شده
پس از طبع مابین اعضاء پارلمان توزیع میشود . اگر چه مندرجات این
صورت بواسطه رسمیت آن محل اطمینان نمایندگان ملت است معهذا
تمام ارقام مندرجه در این صورت مشروح بایستی باراپرتهای دیوان محاسبات
که برای هردو عمل میدهد مطابقه نماید .

چنانکه درآتیه ملاحظه خواهیم نمود دیوان محاسبات دو راپرت
عمومی کلی راجع بدوره عمل ویکی دیگر راجع بیك سال فقط تهیه
وتنظیم مینماید راپرت اول بیشتر راجع بعملیات حواله دهندگان وزراء
بوده وراپرت دویم احکامیکه دربار ه اشخاص نسبت بدوره عمل هر محاسب
صادر نموده است خلاصه نموده وجمع آنها بارامحاسبه کل مالیه مطابقه
کرده وبالاخره موافقت آنها را بایکدیگر معلوم میدارد .

این مطابقه و موافقت راقانون تفریق بودجه کاملا واضح وثابت
خواهد نمود

فصل آتیه کاملا ترتیب مذکور فوق را تشریح نموده وفعلا به

بیان ذیل اکتفا می نمائیم .

قانون تفریق بودجه مصوبه پارلمان بر طبق اساس محاسبهٔ کل مالیه و راپرت های عمومی سنواتی دیوان محاسبات آخرین کنترل دوره عمل محاسبین وجمعداران خواهد بود .

فصل بیست و هشتم

کنترل حواله دهندگان

*اول ــ در باره حواله‌دهندگان مخصوصاً حواله دهندگان اصلی درحقیقت هیچ کنترل اداری در باره آنها معمول و مجری نیست ۰ نه در باره حواله‌دهندگان اصلی و نه در باره حواله‌دهندگان درجه دویم کنترل قضائی بعمل نمی‌آید ۰

*دویم — اشکال مختلفه کنترل قوه مقننه نسبت بحواله دهندگان محاسبه وزراء قانون ۱۸۱۶ — ۱۸۱۷-۱۸۱۸ نظامنامه ۱۸۲۳

*سوم — محاسبه کل مالیه اطلاعاتیکه در محاسبه مزبور مندرج است ۰ محاسبات در محاسبه کل مالیه بدو قسمت تنظیم و ترتیب شده تا آنکه از محاسبه دوره عمل بمحاسبه سنه مالیه میتوان رجوع نمود محاسبه بطور طبقات محاسبین اسناد احصائیه

*چهارم ـ کمیسیون رسیدگی بمحاسبات وزراء
تشکیل کمیسیون مزبور خارج از پارلمان ووظایف آن

*پنجم ـ راپرت و بیان نامه های دیوان محاسبات بطور سال بسال و سنه مالیه ـ راپرت دیوان محاسبات برئیس مملکت راجع بخلاف قواعدیکه از طرف حواله کنندگان صادر می گردد

*ششم ـ عدم کفایت کنترلی که درفرانسه برای جلوگیری از حواله‌دهندگان معمول و مجری است ۰ تنقیداتیکه در این موضوع از طرف موند، کلو در سنه ۱۸٤۰ واخیرا از طرف کمسیون پارلمان شده است ۰ مواقعیکه در آنموقع خلاف قواعد حواله‌دهندگان مواخذه و مجازات میشود معهذا حواله دهندگان دارای اقتدارات فوق العاده هستند ۰

*اول نبودن کنترل اداری و قضائی نسبت به حواله دهندگان

حواله دهندگان مرتبهٔ ثانی که در تحت ریاست وزیر هستند

در تمام مدت دوره عمل آنها مطابق نظامنامه ۳۱ مه ۱۸۶۲ کنترل اداری در باره آنها معمول و مجری است ، ماده ۳۹۷ تا ۴۰۲ ، این کنترل اداری مخصوصا عبارت از نقل و ارسال اسناد صورت وضعیت معاملات اخطاریه های صدور بروات وصول ده روزبه ده روز و ماه‌به ماه و سال بسال است که از ملاحظه آن اداره مرکزی وزارت‌مالیه‌دائما عملیات حواله دهندگان مرتبه اول و درجهٔ ثانی را تعقیب و رسیدگی مینماید . در حقیقت این طرز رسیدگی مطابق همان ترتیبی است که روسای مافوق بزیر دستان خود در بارهٔ محاسبین معمول و سابقا شرح آن مذکور گردیده است .

ولی نسبت بحواله دهندگان اصلی درجهٔ اول غیر ممکن استکه چنین ترتیبی معمول و مجری شود . زیرا چنانکه میدانیم حواله ـ دهندگان اصلی و درجه‌اول وزراء هستند بعلاوه هیچ قوه در مملکت فرانسه نمیتواند وزراء را درمدت جریان بودجه‌مطیع اوامرخودبنماید حق تفوق وزیر مالیه نسبت بهمکاران خود که در یکی از فصول‌سابقه بیان گردید برای اجرای چنین وظیفه کافی نیست دیوان محاسبات فرانسه نیز مثل بعضی از ممالك خارجه دارای حق کنترل قبل از عمل نبوده و باید گفت که حواله دهندگان اصلی (وزراء) در مملکت فرانسه تابع هیچ کنترل اداره نیستند راجع بکنترل قضائی نبودن چنین کنترلی نسبت بتمام حواله دهندگان درجه اولی و ثانی محقق است دیوان محاسبات در هیچ حالتی نمیتواند در امور راجعه بحواله ـ دهندگان قضاوت بنماید این بود اصولی که قانون ۱۶ سپتامبر ۱۸۰۷ مقرر گردیده و این اصول همیشه مرعی وبرای ختم بیان وشاهدمسئله نیز کافی خواهد بود که حواله دهندگان در تحت قضاوت دیوان مزبور واقع نمیگردند .

۳ـ کنترل قوه مقننه در باره حواله دهندگان محاسبات وزراء

کنترل قوه مقننه حقیقتاً کنترلی است که نسبت بحواله دهندگان معمول و مجری است این کنترل عبارت از محاسباتی است که وزراء سال بسال به پارلمان تقدیم مینمایند و محاسبات مزبوره شامل فقرات ذیل است ۱ـ محاسبات قطعی مخارج ۲ـ محاسبهٔ قطعی عایدات ۳ محاسبهٔ کل مالیه

قانون ۲۸ آوریل ۱۸۱۶ مطلب را باین طور بیان مینماید ماده ۱۲۲ — محاسبات مخارج هر وزارتخانه طبع خواهد گردید

پس از آن قانون ۲۰ مارس ۱۸۱۷ چون توضیح مذکور را کافی ندانسته در اصل ۱۲ بنام مقررات راجع بمحاسباتیکه باید بمجلسین تسلیم شود در مادهٔ ۱۴۸ ترتیب آنرا بیان نموده و بموجب آنماده وزرا یك محاسبه از دوره عملیات سال قبل خود تهیه و طبع نموده و در هر دوره اجلاسیه بمجلسین تقدیم میدارند ماده ۱۴۹ قانون مزبور نیز اساس محاسبهٔ کل مالیه را توضیح و ما بزودی در آن موضوع بحث خواهیم نمود

بالاخره ماده ۱۵۰ قانون ۲۰ مارس ۱۸۱۷ محتویات محاسبات وزراء موافق جمله ذیل بیان مینماید وزراء حواله دهنده تمام وزارتخانها محاسبه مخارجی که در مدت دوره تصدی خود احکام صادر نموده اند تهیه نموده و محاسبه مزبور را با حوالجاتیکه درظرف همان مدت صادر نموده اند مطابقه کرده و با اعتبارات مصوبه هریك ازفصول بودجه خود

تطبیق مینمایند

قانون ۱۵ مه ۱۸۱۸ - ۲۵ مارس ۱۸۱۷ قانون تفریق بودجه را توضیح در آخر این کتاب شرح آن داده خواهدشدو بعلاوه مقرر نموده‌است که بنام اسناد خرج و اسناد مثبته قانون تفریق بودجه محاسبات وزراء نیز ضمیمهٔ آن شود

نظامنامه ۱۰ دسامبر ۱۸۲۳ پرگرام تمام جزئیاتیکه در محاسبات وزراء باید مندرج گردد معلوم داشته و گذشته از آن نیز یك کمیسیونی که بعدها موضوع بحث ما خواهد گردید برای رسیدگی بمحاسبات مزبوره تعین نموده است

موافق مقررات مذکوره فوق وزراء حواله دهنده هر وزارتخانه مجبور هستند که هر ساله محاسبات قطعی عملیات و معاملات سنه مالیه قبل را نشر و محاسبه قطعی مزبوره که شکل و ترتیب آن بموجب نظامنامه معین است بایستی طبع و مابین نمایندگان مجلسین توزیع شود و این محاسبات بمنزلهٔ اسناد خرج و اسناد مثبته لایحه قانونی تفریق بودجه خواهد بود

وزیر مالیه نیز بعلاوه محاسبهٔ قطعی مخارج وزارتخانه خود دو صورت محاسبه‌ئیکه مخصوص شخص اواست نشر مینماید این دو محاسبه عبارت از محاسبهٔ قطعی عایدات و محاسبه کل مالیه است

وزیر مالیه در محاسبهٔ قطعی عایدات نه فقط ارقام و مبالغ دریافتی و حقوق ثابته دولت را تعین میکند بلکه راجع باحصائیه اسهام دولتی و اشیاء قیمتی وغیره نیز توضیحات لازمه رامیدهد ۰ ماده ۱۴۹ قانون ۲۵ مارس ۱۸۱۷ اساسا تشکیل چنین محاسبه‌ئی را مقرر نموده است

☆ ۳ـ محاسبه کل مالیه

محاسبهٔ کل مالیه محتاج بتوضیحات مفصله است محاسبه مزبوره در یك مجلهٔ هزار صفحهٔ خود بزرگی و حجم کتاب قابل نظر بعلاوه مندرجات آن نیز شایان دقت است گذشته از ضمایم آن اصول اساسی محتویات مجله مزبور وبطور خلاصه عبارت ازسه تقسیم است

۱ـ محاسبهٔ معاملات سال ماضی ـ این محاسبه مثل محاسبات محاسبین شامل عملیاتی است که از اول ژانویه تا ۳۱ دسامبر واقع گردیده و آن عملیات بدوقسمت تقسیم یکی راجع بسال اول سنه مالیه و دیگری مربوطه به متمم سنهٔ مالیه قبل است • محاسبات مزبوره از وضعیت خزانه درابتدای سال شروع نموده و به تشریح وضعیت خزانه درآخر سال مطلبرا ختم مینماید

۲ عین همان محاسبه قسم اول تنها تقسیم به شعب و دوائر روسای مالیه

۳ ـ یك عده مطلب راجع باطلاعات احصائیه

محاسبهٔ قسم اول بوسیلهٔ تقسیم دوره عمل در مدت یك سال روابط و اتصالات لازمهٔ را مابین محاسبات سالیانه و محاسبات دوره عمل برقرار مینماید • چنانکه قبلاملاحظه نمودیم محاسبین روسای مالیه محاسبهٔ خودرا بطور معاملات سالیانه پس داده و حواله دهندگان وزرامحاسبه را بطور دورهٔ عمل تنظیم مینمایند • پس دربك موقعی بایستی این دو نوع معامله بیکدیگر نزدیك ومربوط شود • این قسمت اول محاسبهٔ کل مالیه مقصود مذکوره را انجام میدهد

صحت محاسبات دوره عمل با مطابقه محاسبه مامورین عایدات و

مخارج معلوم و کشف میشود مابین محاسبه مامورین مالیه بطور معاملات سالیانهٔ و محاسبهٔ بودجه که بطور دورهٔ عمل است بایستی رابطه واتصالی قرار داد که بتوان عملیات را ازیکی بدیگری رجوع وهر دو محاسبهٔ را کنترل نمود (بیان مسیو برانژه کمیسر سلطنتی ۱۸۱۹)

محاسبهٔ کل مالیه رابطه واتصالات لازمه رامابین این دو محاسبهٔ برقرار و کنترل معاملهٔ یك سال و عملیات دوره قبل را نموده وبعبارت آخری تصدیق عملیات حواله دهندگان را با مطابقهٔ بعملیات روسای مالیه مینماید .

مثلا برای دانستن وجمع آوری کلیهٔ معاملات و عملیات دورهٔ عمل ۱۸۹۰ بایداولا بمحاسبهٔ کل مالیه ۱۸۹۰ در قسمتیکه تمام معاملات راجع به ۱۸۹۰ است (۱۲ ماههٔ) رجوع نموده در محاسبهٔ کل مالیه ۱۸۹۱ در قسمت معاملات متممهٔ راجع بدوره عمل ۱۸۹۰ (٤ ماه) نیزمروری نموده

چنانکه قبلا بیان گردید قسمت دویم محاسبهٔ کل سنه مالیات مالیهٔ رابر طبق شعب ودوائر محاسبین عمده تعین میدارد موافق ترتیب مذکوره عایدات ومخارج از روی مامورین وصول عایدات وتادیهٔ مخارج تقسیم میشود

این طرز محاسبات برای آن است که نتیجه وخلاصهٔ محاسبات وزراء با جمع محاسباتیکه راجع باشخاص از طرف دیوان محاسبات حکم صادر گردیده مطابقهٔ نموده کنترل قوه قضائیهٔ کهٔ بموجب نظامنامهٔ ۱٤ سپتامبر ۱۸۲۲ مقرر گردیده و سابقا در آن موضوع بحث نموده ایم اساسا در موقع اجرا دچار اشکالاتی می گردید . دیوان محاسبات در

حقیقت بتنهائی ممکن نبود خلاصهٔ محاسباتیکه خود رسیدگی نموده با محاسبات وزراء مطابقهٔ نموده بلکه در چنین حسابی خود را بکلی گم مینمود .

برای مساعدت بدیوان مزبور نظامنامهٔ ۹ ژوئیه ۱۸۲۶ ادارهٔ مرکزی وزارت مالیه را برای تجزیهٔ ارقام مبالغ بطور شعب و دوائر و محاسبین موافق همان ترتیبی که دیوان محاسبات رسیدگی نموده است مامور کرد این است که دیوان محاسبات از آن ببعد علامات فارقهٔ در محاسبهٔ مشاهده و اورا با نهایت اطمینان بموضوع کنترل جمع کل نزدیك مینماید .

خارج از این دو قسمت اساس محاسبه محاسبه کل مالیهٔ جز اطلاعات احصائیه مهمی که بموجب قانون مقرر است و در (جزء کنترل قضائی نمیتوان برای آنها یك مقام لازمی را تصور نمود) مسائل دیگری را شامل نیست مطالب عمدهٔ این اطلاعات احصائیه این جدول ها اینصورتها یا این محاسبات از قرار ذیل است .

محاسبهٔ بودجه ها از ابتدای قرن حاضره که بطور کلی و شعب عمده اصول عایدات و مخارج مملکتی را بیان و موازنه و نتیجهٔ قطعی دوره عمل را از حیث اضافه عایدات بر مخارج یا کسر عمل معلوم می دارد .

محاسبهٔ استقراض که بطور خلاصهٔ وجوه استقراضیهٔ از قرار پنج درصد چهار در صد و چهار ونیم در صد سه درصد و تبدیل آنها واستهلاك آنها را مرتبا بیان و عده سهام استقراض با اسم یا حامل و دارنده اوراق وغیره را معین مینماید .

محاسبهٔ ضرابخانهٔ که در آن محاسبه مقدار پول طلا و نقره سکه

شده از تاریخ ۱۷۹۵ معلوم و عایدات و مخارج سالیانه ضرابخانه را تعین می‌کنند صورت معاملات خزانه و دوائر مخصوصهٔ دیگر راجع بمالیه و گذشته و همچنین تغییراتی که در استقراض جاریه حادث شده‌است .

جدول مخصوص راجع بدوره‌عمل‌خاتمه یافته مطابق مقررات‌ماده ۱۰ قانون ۲۳ مه ۱۸۳٤

بطور خلاصه موافق نظامنامه های ۱۸۲۲ و ۱۸۲۳ و ۱۸۲٦ محاسبه کل مالیه که‌ازطرف وزیر مالیـه پیشنهاد میشود عبارت از مطالب ذیل است(۱) خلاصه محاسبات با تشخیص معاملات دوره عمل برای آنکه مابین محاسبات بطور سالیانه با محاسبات دوره عمل‌رابتوان مربوط و متصل نمود ۲ ـ نتایج سالیانه همان نوع محاسبات منتهامنقسم بتقسیمات شعب و دوائر محاسبین تا آنکه بکنترل دیوان محاسبات مساعدت و کمکی‌بشود ۳ ـ احصائیه‌های مخصوصه‌ومحاسبات‌مخصوصه راجع‌بتاسیسات‌ودوائردولتی

برای تفسیر محاسبهٔ کل مالیه وختم کلام‌بهتر آن است‌جمله‌ای که در ابتدای محاسبه‌مزبور هرساله نوشته می‌شود ذیلا درج نمائیم (محاسبه کل‌مالیه‌معاملات سالیانه‌و وضعیت تمام تاسیسات ودوائر مالیه مملکتی‌رااز ابتداتاانتهای‌سال‌بیان‌مینماید.)

*٤ـ کمیسیون رسیدگی بمحاسبات‌وزراء

محاسبات قطعی وزراء و محاسبهٔ کل مالیه کـه در محاسبات مزبوره وزراء بترتیبات متفاوته شرح معاملات و عملیات خود را بیان مینمایند چنان‌چه از طرف پارلمان کنترل نشود در نظر قدر و قیمتی

نخواهد داشت .

از همین نقطهٔ نظر نظامنامه ۱۰ دسامبر ۱۸۲۳ تاسیس یک کمیسیون سالیانه ئیرا بنام کمیسیون رسیدگی بمحاسبات وزراء مقرر میدارد و کمیسیون مزبور مرکب از نه عضوی است که از طرف رئیس دولت از مابین اعضاء مجلس شورای ملی و شورای مملکتی و دیوان محاسبات انتخاب می‌شود . کمیسیون فوق روزنامه ودفتر کل و محاسبات کل وزارت مالیه رادر ۳۱ دسامبر «آخر سال» بسته و نتایج محاسبات مزبوره را با محاسباتیکه از طرف وزراء طبع گردیده و مطابقه نموده و همچنین محاسبات وزراء را با دفاتر محاسبات مرکزی وزارتخانه خود تطبیق مینماید

مقصود اساسی از ماموریت کمیسیون مزبور آن است که در خصوص محاسباتی که از طرف وزراء طبع گردیده در سر محل با دفاتر مرکزی وزارتخانه های مربوطهٔ مطابقه نموده و مخصوصا محاسبهٔ کل مالیه را با دفاتر محاسبات کل مالیة کاملا تطبیق و نتایج محاسباتی که از طرف وزراء داده شده است با معاملات واقعه مقایسهٔو صحت آنرا تعین نماید

راجع بمحاسبات قطعی مخارجی که از طرف وزراء حواله دهنده امر صادر گردیده کمیسیون مزبور ابتدا صحت و ترتیبات داخلی آن مخارج رارسیدگی پس از آن بااسناد و نوشته جاتی که سبب وجود آن مخارج گردیده مطابقه و بالاخره باثبت دفاتر محاسبات کل نیز تطبیق مینماید کمیسیون مذکوره پس از انجام این امور شروع برسیدگی محاسبهٔ عایدات قطعی و محاسبهٔ کل مالیه نموده و درتمام جمع و خرج موازنه

محاسبات وزارت مالیه تفتیشات و تجسسات لازمه کرده روزنامه‌ودفتر کل محاسبات عمومی را بسته و نتیجه‌وخلاصهٔ این‌محاسباترا نیز بااسناد و نوشتجات مذکوره درفوق مقایسهٔو مطابقه می کند صورت جلسات کمیسیون راجع بعملیات او طبع و رسما بوزیر مالیه و بسنا و بمجلس شورای‌ملی‌ارسال میشود

در مدت رسیدگی بمحاسبات کمیسیون علاوه بر مطالب فوق دفاتر استقراض و صورتهای بقایا ئی که ابوالجمع مامورین خزانه‌شده‌و محاسبات کل‌اشیاءتمام وزارتخانه‌ارا نیز می‌بندد

تطبیق نتیجه و خلاصهٔ محاسبات اختصاصیکه بمحاکمه دیوان محاسبات رجوع شده بامحاسبات وزارتخانه‌او محاسبهٔ قطعی عایدات و محاسبهٔ کل‌مالیه‌نیز ازوظایف کمیسیون مزبوراست

۵ - بیانات عمومی و راپرت سالیانه دیوان‌محاسبات

پس‌ازرسیدگی کمیسیون‌مذکوره‌فوق کنترل دیوان محاسبات بمیان آمده و چنان که در خاطر داریم دیوان محاسبات مزبور پس از آن که محاسبات محاسبین رارسیدگی و محاکمه نمود نتیجهٔاحکام خود را جمع آوری و خلاصه کرده تا اینکه جمع آنهارا با محاسبه وزراء تطبیق نماید از این مطابقهٔ دیوان محاسبات‌بیانات عمومی‌خودرا که‌عبارت ازدوقسم تشخیص‌است‌اظهار میدارد

اولین بیان عمومی‌دیوان مزبوره که‌راجع بمحاسبات معاملا

سالیانه است تصدیق صحت محاسبات محاسبین و روسای مالیه وجمع داران را مینماید (در این موضوع سابقا بحث نموده و تا یك درجه قارئین محترم از مطلب مسبوق میباشند)

دومین بیان عمومی دیوان محاسبات که راجع بمطابقه وصحت وضعیات قطعی دوره عمل است بیشتر مربوط بحواله وزراء است نظر باینکه محاسبه کل مالیة (چنانکه قبلا ذکر شد) وسائل اتصال و ارتباط محاسبات دوره عمل را با محاسبه سنه مالیه فراهم نموده دیوان مزبور بسهولت موافقت احکام صادره خودرا در باره دوره عمل محاسبین با ارقام مبالغیکه در محاسبات واسناد وزراء حواله دهنده است تصدیق مینماید ۰

(محقق است که تصدیق دیوان محاسبات در صورت صحت عمل و موافقت محاسبات است و الا در صورت اختلاف ناچار دیوان مزبور ملاحظات خودرا در حقیقت مطلب بیان میدارد ۰)

بیانات عمومی دیوان محاسبات که بوزیر مالیه ارجاع میشود طبع و بمجلس شورای ملی و سنا نیزا سال می گردد بیانات مزبور در آتیه بمنزله لایحه قانون تفریق بودجه بکار می رود ۰

بالاخره دیوان محاسبات هر ساله راپرتی برئیس مملکت تقدیم و در آن راپرت نتایج عمومی کارهای خود و نظریاتیکه در اصلاح قسمتهای مختلف محاسبات و رفورم آنها بنظر آورده بیان مینماید راپرت سالیانه مزبور یکی از مهمترین وسائل کنترلی است که دیوان مزبور نسبت بحواله دهندگان داشته و در حقیقت بموجب این راپرت دیوان محاسبات یك نوع قانون گذاری هم نحصیل و ما شرح آنرا بفصل آینده راجع نموده وفعلا خود را بهمان موضوع کنترل محدود می نمائیم

قبلا مصونیت وزراء حواله دهنده راکه در موقع اجرای بودجه

دارا هستند بیان نموده ایم - بدون شبه حوالجات آنها از نظر وزیر
مالیه گذشته و بامضای او میرسد . و بدون شبه تمام اسناد خرج از
طرف تادیه کنندگان رسیدگی شده و اگر حواله بی قاعده صادر
شده باشد تادیهٔ نخواهد نمود ولی خارج از این ترتیب و فور مالیته ها
(که باز خیلی مهم است) هیچ مفتشی دائما عملیات مالیهٔ وزراء حواله
دهنده را نظارت و مراقبت ننموده و هیچ نماینده ازطرف خزانه مملکت
از اعمال یومیه حواله دهندگان در رعایت مقررات قوه مقننه مطلع و
مطمئن نمیگردد . پس از اجرای بودجه هیچگونه کنترلی در روی
اسناد و حوالجات خلاف قواعدی که واقع شده باشد یادداشت وخاطر
نشان نکرده حتی رسما دیوان محاسبات را از مداخله در این امر
محروم داشته‌اند . چنانچه در اسناد محاسبات فرضا دیوان مزبور کشف
سری را بنماید قانون اساسی ۱۸۰۷ مخصوصا و برای جلوگیری از
مسئله اینطور مقرر داشته که (دیوان محاسبات در هیچ حالتی نمی
تواند نسبت بحواله دهندگان قضاوتی داشته باشد (مقصود وزراء حواله
دهنده است)

معهذا بیك ترتیب غیر مستقیمی بدون اینکه ظاهراً عنوان قضاوتی
در میان بیاید یا آنکه عقاید دیوان محاسبات عملا بموقع اجرا گذارده
شود راپرت دیوان مزبور که برئیس مملکت تقدیم میشود نواقصیکه
قبلا بیان نموده ایم رفع مینماید راپرت مزبور پس از اینکه نظریات
خودرا در رفورم و اصلاحات قسمتهای مختلفه محاسبات بمقام ریاست
جمهور عرضه داشت در همان حدود پروگرام رسمی خلاف قواعد و
ترتیباتی که از رسیدگی باسنادمخارج آشکار ومعلوم گردیده ومسئولیت

آنها بعهده حواله دهندگان است متذکر میشود . در حقیقت اینمسئله یك عنوان قضاوتی نداشته بلکه دیوان محاسبات ملاحظات خود را بعنوان اطلاع برئیس جمهوری گزارش مینماید . همین که راپرت مزبور بدست رئیس جمهور رسید راجع بهریك از مطالب مندرجه توضیحات لازمه از وزارتخانه های مربوطه میخواهد تمام ملاحظات دیوان محاسبات و جواب های ادارات و دوائر آن وزارتخانه ها عبارت از یك کتابی گردیده که طبع شده ما بین اعضاء مجلس شورای ملی و سنا تقسیم و توزیع میشود .

این کنترل هر اندازه که بطور ملایم نسبت بحواله دهندگان معمول و مجری است باز غالبا در همان موقع دوره عمل در امور نفوذ حاصل مینماید و از اثر همین کنترل بوده است که ما توانسته ایم خلاف قواعدی که از قبیل بروات تقلبی مخارج خلاف قانون تجاوز از مبالغ اعتبارات مصوبه و فروشهای مخفی ملزوماتیکه تجدید شده است نقل و انتقال مخارج از فصل بفصل دیگر یا از سنه مالیه دیگر بطور مخفی و غیره واقع شده در قسمتهای مختلفه این کتاب بیان نمائیم . در صورت نبودن راپرت دیوان محاسبات تمام این مطالب در پرده اختفا باقی میماند ولو اینکه بایددانست مطالب مزبوره نیز یك قسمت کوچك از تمام وقایع اتفاقیه میباشد . ادارات دولتی در جوابهای خود دلائل برد اعتراضات آورده و بقدر امکان تبری از ارتکاب خلاف قاعده جسته ودر صورت اقرار تعهد مینماید که درآتیه بیشتر مواظبت ورعایت مقررات قانونی را بنماید و در هر حال نتایج مفیدی از این کنترل حاصل میشود .

* - ٦ - عدم کفایت کنترل نسبت بحواله دهندگان

صورتهای مجالس کمیسیون رسیدگی به محاسبات وزراء بیانات عمومی ورأپرت سالیانه دیوان محاسبات مقدماتی برای تفریق بودجه است که رأی و تصویب آن متعلق بپارلمان خواهد بود . زیرا این رسیدگی و تحقیقات قبلی مربوط بآن دقت نظری است که مجلسین در قانون تفریق بودجه خواهند نمود .

گاهی مجلسین غفلت و مسامحه در جزئیات نموده گاهی مسائل را مخصوصاً بسط و اتصال به امور سیاسی داده حتی گاهی بواسطه اشتغال بمطالب دیگر اصلا وظایف کنترلی خود را فراموش مینمایند . تجربه نیز بما نشان میدهد که اغراقی در میان جملات مذکوره نیست .

بعلاوه مسئولیت وزراء که اساس مسئله و فقط مربوط بهمین کنترل پارلمانی است چنان که مکرراً خاطر نشان نموده‌ایم تا کنون بطور قطعی واضح نگردیده و بموقع اجرا نیز گذارده نشده است .

این وضعیت و حالت باعث آن است که حواله دهندگان دارای یك استقلال تام و تمامی باشند ، درحالیکه کنترل های متعدده راجع به محاسبین بر قرار گردیده حواله دهندگان را از هرقیدی آزاد گذارده اند . الت کار را محاکمه نموده ولی مؤسس و محرك را بدون محاکمه میگذارند در دوره عمل محاسبین یك قبض صد دیناری بدون هیچ ملاحظه آشکار گردیده در صورتیکه دوره عمل حواله دهندگان

خارج از رسیدگی و تحقیق است».

خبط های بزرگ دزدی های عمده ممکن است وقوع یافته بدون آنکه محاکمات مالیه حقی و کاری به آنها داشته باشد (بیانات مسیو دمندو خزانه‌دار) گمان میرود که در بیانات مذکوره قدری اغراق گوئی شده است زیرا حواله دهندگان مرتکب اعمال دزدی با اطمینان از عدم محاکمه نگردیده و در چنین مواقعی محاکمه و مجازات آنها محقق خواهد بود.

نظامنامه محاسبات مورخه ۳۱ مه ۱۸۶۲ درماده ۳۵ میگوید «اداره کنندگان (در اینجا هم مقصود وزراء است) مسئول صحت احکامی هستند که صادر مینمایند مواد قانون جزا موارد این مسئولیت را معلوم میدارد.

بعلاوه حواله دهندگان در بعضی مواقع کم یا بیش در امور محاسبات دخالت نموده وجوهاتی بخود تخصیص داده صندوق مخفی باز نموده ومعاملاتی مثل محاسبین مینمایند همینکه حقیقتی کشف گردید تمام آن تکالیف محاسبین به حواله‌دهندگان میپردازد و از حیث رهینه و حساب دادن و قضاوت درمحاسبه و غیره مورد بازخواست میشوند. و دراغلب موارد هم دیده شده‌است که‌این ترتیبات بطور سخت دامنگیر حواله دهندگان گردیده است.

معهذا این مسئله‌را باید تصدیق نمود که چنانچه در بیانات مسیو دمندو یك اندازه اغراق گوئی بوده ولی حقیقت مطلب را هم اظهار نموده‌است زیرا اساساً حواله دهندگان محاکمه نگردیده وفقط بوسائل غیر مستقیم ممکن است آنها را در تحت مؤاخذه آورد (مامورین عالی دولت حق دارند که بامضای شخصی خود صندوق هائی بازنموده‌وازاعمال

این حق خود اشخاص مزبوره محاکمه نخواهد گردید (طرح قانونی ۱۸۲۲ ازطرف پارلمان .)

بالاخره پس از توضیحات فوق آیا میتوان عقیده داد که حواله دهندگان نیز بایستی مثل محاسبین وجوهاتی برای ضمانت تسلیم نموده و محاکمات دیوان محاسبات نیز در باره آنها معمول و مجری شود ؟ چنانکه سابقا بیان نموده‌ایم موافق نظر ما غیر ممکن است که تمام وزراء حواله‌دهندگان ضمانت داشته‌وهمچنین محاکمه دیوان محاسبات را هم در بارهٔ آنها غیرقابل عمل میدانیم .

ولی بدون اینکه بچنین اقدامات رجوع نمائیم ازیك كنترلی که قبلا متذکر شده‌ایم منافع و فواید کلی حاصل خواهد گردید، این کنترل عبارت کنترل قبلی است که دیوان محاسبات حواله دهندگان را برعایت قوانین واداشته و در مقابل خلاف قواعدیکه شاید از طرف آنها صادر شود ممانعت نموده و درصورت لزوم بواسطه کمك و مساعدت قوه مقننه اقدامات دیوان مزبور و مراقبت و نظارت اداره کل محاسبات وزارت مالیه چگونه نفوذ وزیر مالیه در کلیه معاملات دخالت داشته و در تعیین تفریق محاسبات وصدور حوالجات موثر واقع میشود .

مراجعه به تشکیلات ممالك خارجه نیز ترتیب اولی (کنترل قبلی دیوان محاسبات) را بهتر واضح ومعلوم میدارد .

فصل بیست و نهم

(دیوان محاسبات)

☆ ۱ ــ مجالس قدیم محاسبات ــ عیب آنها در عدم وحدت ــ بی ترتیبی هائیکه در مجالس مذکوره واقع میگردید ــ تاخیر در انتشار محاسبات خلاف قواعد عمدی حمایت هائیکه از محاسبین مجرم میگردید ۰ بیان رئیس اول مجلس پاریس در ۱۷۸۹ الغاء مجالس محاسبات در ۱۷۹۰

☆ ۲ ــ دفتر محاسبات که در سنه ۱۷۹۱ ایجاد گردید مجلس ملی محاکمه‌را محاسبین فقط منحصر بخود دانسته مجلس مزبور هیچ محاسبی را محاکمه ننمود ۰ اعمال غلط یك اصول صحیح ۰ ایجاد کمیسیون های محاسبات در سال سیم جمهوریت ــ تاخیراتیکه با وجود میل آنها بکار در امور واقع گردید ۰ بطور خلاصه‌و اصل ظاهر گردید : وحدت محکمه و قضات قطعی محاسبات از طرف پارلمان

۰ ۳ ــ ایجاد دیوان محاسبات در سنه ۱۸۰۷ وظایف قضاوت دیوان مزبور کاملا برقرار فقط بعضی الحاقات هم بعد واقع گردید ۰

☆ ٤ ــ وظایف پارلمانی دیوان محاسبات که در دوره تجدد مقرر شد ۰ بیانات عمومی ــ تکمیلاتیکه در این خصوص شده است ۰ راپرت برئیس مملکت راجع به دوره عمل حواله دهندگان ــ بسط و توسعه این موضوع در سنه ۱۸۱۹ و ۱۸۳۱ مذاکرات در اینخصوص قانون ۱۸۳۱

۰ ٥ ــ اوصاف مشخصه دیوان محاسبات با تاسیسات شبیه بآن در خارجه «۱» در انگلستان این تاسیس یك رشته ادارهایست وظایف ادیت افیس قدیم و کنترلر ژنرال امروزه «۱» وزارت کنترل در روسیه تحقیقات و رسیدگی در سر محل در روسیه و پروس مجلس عالی محاسبات پروس «۳» کنترل قبلی در بلژیك و در ایتالیا

٤۰ ــ کنترل خلاصه محاسبات وزرا که از نقطه نظر سرعت کار در ایتالیا میشود ــ سرمشق و نمونه هائیکه نسبت به تکمیل دیوان محاسبات فرانسه مفید و می‌توان از آنها استفاده نمود ۰

۱ - مجالس قدیم محاسبات

در دوره قدیم مثل امروز یك رهینه قانونی از علاقه جات محاسبین در دست بوده بعلاوه تمام مباشرین عواید مملکتی بایستی از علاقه غیر منقول خود ضمانتی داده باشند. مجالس محاسبات مامور محاکمه و قضاوت معاملات محاسبین بوده و در صورت صحت عمل برائت ذمه محاسبین را اعلام مینمودند.

بدون آنکه تشکیل مجالس محاسبات را تا دوره فیلیپ پنجم شرح بدهیم فقط به بیان اوضاع محاسبین مزبوره قبل از دوره انقلاب ۱۷۸۹ اکتفا مینمائیم.

عده مجالس محاسبات دوره قدیم تا آخرین قرن هیجدهم مسیحی به سیزده مجلس بالغ بوده است. مجلس پاریس بواسطه آنکه در پایتخت مملکت تشکیل یافته بود دارای وظایف مخصوصه بوده و آن وظایف از قبیل ثبت عقدنامه های عروسیهای خانواده سلطنتی و معاهدات صلح و فرامینی که با موافقت پارلمان صادر میگردید وغیره میبوده.

خارج از امتیازات افتخاری فوق مجلس محاسبات پاریس اولویت وحق تقدم و تفوقی به دوازده مجلس ولایات نداشته مجلس پاریس نیز مثل سایر مجالس رسیدگی ومحاکمه محاسبین دوره مربوطه بخود را مینموده وهریك از محاسبین مزبوره بطور جداگانه و مستقلا هر یك بیك ترتیب مشغول بکار خود بودند. ولی هر گز خلاصه کل احکام صادره مجالس مزبوره و جمع محاسبات خزانه دریك محل مرکزیت حاصل نمیشود و وظیفه حالیه دیوان محاسبات در آنموقع مورد توجه نگردیده بود. علاوه بر این نقص تشکیلاتی بواسطه اخلاق وعادات وقت بعضی بی ترتیبیها هم در اجرای امر واقع میگردید.

اولا انتشار محاسبات دچار تاخیرات فوق العاده بلکه دائمی شده و

غالباً پانزده سال بعد از موقع حساب هامنتشر میگردید.

ثانیا محاسبات بقدری بی ترتیب بود که معاملات سنوات مالیه مخلوط بیکدیگر و مانع هر نوع رسیدگی و تحقیقات بوده و هیچ ترتیبی برای بسط و اتصال معاملات یکسال و عایدات و مخارج یکسال دیگر در بین نبوده و بالاخره از همه مهمتر حوالجات نقدی بودکه بدون اسم و رسم و بدون هیچ اسناد خرجی شاه یا کنترل ژنرال صادرنمود.

ازدیاد این نوع حوالجات از زمان کلمبر تا ایام اخیر باعث وحشت میگردید.

ثالثا استبداد و طرفداری های خودخواهانه غالباً اجرای احکام مهمه صادره از مجالس محاسبات را معوق میگذارد بعضی اوقات هیئت شورای سلطنتی محاسباتیکه مخصوصا مظنون بود مستقیماً خودرسیدگی کرده و تسویه مطلب را مینمودند بعضی اوقات اشخاص بزرگ با نفوذ اجرای احکام قطعی را معلق میگذاردند. تقصیرات وخطاهائی که در راه محاسبین کشف میگردید بقدری دیر تعقیب گردیده وتاخیر حاصل مینمودکه اقدامات مجلس محاسبات بلانتیجه میماند اداره کنندگان و محاسبینی که شرکت در تقصیر داشتند غالبا قبل از اجرای احکام وفات نموده بودند بعلاوه چنانکه مذکور گردید طرفداری واستبداد هم درامور نفوذ کاملی داشت مثلا یك محاسب که هشتصد هزارلیره درمال دولت تقلب کرده و حبس شده بود از طرف شاه بامضای وزیر مستخلص و گذشته ازآن درجزو صورت متقاعدین هم اسم اومندرج گردید.

بعلاوه در مدت بیست سال پنجاه محاسب ورشکست شده وضرر خزانه را به ۳۰ ملیون میتوان تخمین نمود. خسارت اشخاص متفرقه از حساب بیرون و هیچیك از این مقصرین و مرتکبین خلاف مجازات نگردیدند.

معایب مذکوره را در سه قسمت عمده میتوان خلاصه نمود :

(۱) تاخیر در انتشار محاسبات .

(۲) نواقص و بی‌ترتیبی در شکل محاسبات .

(۳) عدم مجازات مقصرین .

مطالب مزبوره فوق در حقیقت خلاصه راپرت مجلس محاسبات پاریس است که‌توسط رئیس خود در۲۳ ژوئیه ۱۷۸۹ به‌مجلس‌ملی تقدیم میشود .

مجلس محاسبات راپرت خود را به جمله ذیل ختم مینماید :
(مجلس محاسبات فقط به آه و ناله قناعت نکرده بلکه اعمال‌حرکت سلطنت‌را لاینقطع احاطه‌مینماید .

قضات مجلس دائماً در کابینه هیئت وزراء بوده و کمیسیون‌های او سعی در دخول دوائر دولتی مینمودند منتها هیچ اقدام و هیچ اعتراضاتی موقع ثمر نمی یافت مأمورین مجلس محاسبات با کمال صداقت و حسن نیت بوظایف سخت و پر زحمت خود رفتار نموده فقط میل خدمت بهموطنان آن‌هارا به قبول این امورانزجارآمیز وامیداشت .

ولی بایددانست که مشاغل مزبوره هم آنقدرها انزجارآمیزنبوده است زیرا اعضاء مجلس محاسبات باوجود آه‌وناله داخلی تقدیمات‌برای مناصب‌مذکوره‌داده‌وآن‌مشاغل‌را مثل یك‌میراث پرمنفعت که‌از پدربه پسر برسد بیکدیگر منتقل مینمودند .

خاتمهٔ کلام حقیقت خیال و نظر محاسبات پاریس‌را کشف کرده زیرا مجلس‌مزبوره در حالیکه خلاف و بی‌ترتیبی‌های سابقه رادرمقابل مجلس ملی کشف نموده‌می‌خواهد خود راازعیب‌و خطا بری‌دانسته و

تمام معایب را برعهده سایرین بگذارد ۰

ولی این معاذیر مجلس ملی راقانع نکرده و نظامنامه ۷ سپتامبر ۱۷۹۰ الغاء مجلس محاسباترا اعلام نمود ۰ ماده ۱۲ محض آن که محاسبات جدید ترتیب داده شده باشد مجالس محاسبات ملغی میشود ۰

قانون ٤ ژوئیه ۱۷۹۱ الغاء قطعی مجالس مزبور را به جمله ذیل بیان می نماید (مادهٔ ۱) مجالس محاسبات از امروز ملغی هستند ۰

* - ۲ - دفتر محاسبات ۱۷۹۱ - کمیسونهای محاسباتی دورهٔ انقلاب

بجای مجالس مزبوره مجلس مؤسسان یك دفتر محاسباتی تاسیس نمود ۰

مواد ۲ و ۳ و ٥ اصل دویم قانون ۱۷ سپتامبر تاسیس دفتر مزبور را بشرح ذیل بیان مینماید :

« دفتر محاسباتی مرکب از یازده نفر عضو تاسیس گردیده اعضاء مذکوره تمام محاسباتی که بعد ذکر خواهد شد تحویل گرفته وراپرت آن محاسباترا تهیه مینماید ۰ هر راپرت را سه نفر از اعضاء امضاء نموده و مسئول صحت آن راپرت هستند محاسبات مزبوره قبل از مراجعه ورسیدگی دفتر محاسبات بنظر مجلس ملی رسیده و مطابق ماده اول اصل دویم همین قانون از طرف مجلس ملی تصفیه خواهد گردید .

چنان که مخبر مجلس بیان مینماید مقصود آن بوده است که بعدها کنترل معاملات و عملیات درعایدات و مخارج در دست خودملت گذارده شود » بسیار بجا و مناسب است نمایندگان ملت که درعایدات و مخارج و مخارج دخالت داشته واوامرصادر میکنند ازترتیب مصرف

آن‌هم اطلاعی حاصل نمایند .(رایرت ۷ سپتامبر ۱۷۹۱) .

در حقیقت این عقیده منطقی بوده و میبینیم بعدها بیک ترتیب عملی این نظر پیشرفت کرده است . بدون شبه نمایندگان مملکت حق رسیدگی و تصفیه محاسبات ملت را داشته ولی مشروط بر آنکه قبل از آنها یك محکمه قانونی منظما محاسبات مزبوره را رسیدگی کرده و در بارهٔ آنها قضاوت نموده‌باشد .

یکی از نمایندگان در ۸ سپتامبر ۱۷۹۱ درموضوع مذکوره میگوید حساب چیزی نیست که بطور دوستانه تمام شود بلکه یك محاکمه و یك رسیدگی حقیقی در اسناد خرج محاسبات لازم است . پس به تاسیس یك محکمه محتاج میباشیم زیرا حق قضاوت فقط با محکمه است .

مجلس مؤسسان در آنوقت امیدانست چگونه ممکن است یك محکمه‌وجودداشته‌واسباب‌مزاحمت کنترل‌مجلس‌شود و بهمین مناسبت نظر ایجاد محکمه رابه تصور اینکه به‌اقتدارات مجلس برخواهدخورد رد نموده .

ولی چون در هر حال مجلس نمیتوانست بوسیلهٔ اعضاء خود رسیدگی به تمام محاسبات بنماید منشی هائی برای تهیه محاسبات به مجلس ضمیمه نموده و منشی‌های مزبوره درتحت ریاست واداره‌مجلس بنام دفتر محاسبات نامیده میشده .

وقایع بعدبزودی این مسئله را کشف نمود که چنین‌مرکزیتی که ازروی‌بی‌تجربه‌گی و حسادت تامین گردیده‌بود در عمل دچار چه نوع اشکالاتی میشود .

مجلس مؤسسان که‌ازهرطرف گرفتار مطالب و مصائب بزرك‌بود

ازناچاری رسیدگی بمحاسبات را ازنظر انداخت مسیو کاموس میگوید (واضح است چنانکه یك دوره اجلاسیه را مخصوص به رسیدگی ۱۸۰۰ حساب اشخاص متفرقه نمائید یکی از آن محاسبات هم تمام نخواهد گردید) از قضا مطلب هم همینطور واقع گردید راپرتهای زیادی ازطرف دفتر محاسبات ۱۷۹۲ تا ۱۷۹٤ تهیه و حاضر شده و هیچیك از آن راپرتها رسیدگی و محاکمه نگردید .

این اوضاع در سال سیم جمهوریت خاتمه یافته و در آن وقت بجای دفتر محاسبات یك کمیسیون محاسبات ملی تاسیس گردید (قانون ۲۸ پلوویز سال ٤ — ۱۰ فوریه ۱۷۹۵) کمیسیون مزبور میتوانست محاسباترا قطعاً رسیدگی و محاکمه نماید ضمنا مجلسین حق انتخاب اعضاء کمیسیون مزبوره را برای خود محفوظ داشتند . اعضاء کمیسیون ابتدا پانزده و بعد پنج ومجدداً به هفت نفر معین گردید .

با وجود جد و جهد های قابل تقدیر کمیسیون های محاسبات مقدار زیادی از کار رویهم جمع گردید و عقب افتاد . در سنه ۱۸۰۷ هزاران محاسب که از مدت هفت یا ده سال باین طرف محاسبات آنها مانده بود انتظارداشتند که حکم در باره آنها صادرشده و املاك آنها ازرهینه خارج گردد .

صدمه و زحمتیکه از این حیث بخانوادههای زیاد وارد آمد یکی از اسباب و جهات ایجاد دیوان محاسبات گردید .

قبل از آن که داخل در تدقیق این تاسیس بزرك شویم این نکته را متذکر می شویم که با وجود عدم تکمیل طرز و اصولی که تاآنوقت بموقع عمل واجرا گذارده شده بود دو اصل عمده که اساس تاسیس

جدید (دیوان محاسبات) است از تشبثات و اقدامات دورهٔ انقلاب یافت گردیده

اولا از سنه ۱۷۹۱ تمام قوانین مشروطیت این مسئله‌راتکرار نموده‌اند که تصفیه قطعی محاسبات متعلق به‌نمایندگان ملی است این حقیقتی‌است که امروز مخالف نداشته و قانون تفریق بودجه‌هم هرساله این حقیقت را بموقع اجرا میگذارد .

پس فقط ایجاد یك محکمه مستقلی لازم بود که باحقوق مثبته و خلل ناپذیر پارلمان مخالفت نداشته‌و اصول مقرره در سنه ۱۷۹۱را که تاآنوقت بغلط اعمال شده بودصحیحاً بموقع اجرا بگذارد .

ثانیاً از سنه ۱۷۹۱ کثرت قضاوت مجالس محاسبات مبدل بیك قدرت واحدی گردیده که رسیدگی به محاسبات‌را مرکزیت داده و بالاخره کنترل خود را به محاسبات عمومی دولتی نیـز منبسط نمود .

تصفیه محاسبات متعلق به نمایندگان ملت و مرکزیت یافتن قضاوت محاسبات در یك محل دو نکته اساسی است که‌اصول‌تشکیلات حالیه و رفورم ۱۷۹۱ اساساً برای مقننین ۱۸۰۷ به یادگـار گذارده شد .

*-۳ دیوان محاسبات - وظایف قضائی دیوان مزبور

دیوان محاسباتی که بموجب قانون ۱۶ سپتامبر ۱۸۰۷ تاسیس گردیدو نظامنامه ۱۸ سپتامبر ۱۸۰۷ آنراتکمیل نمودفقط‌برای قضاوت محاسبه محاسبین بوده است .

چندی بعد دیوان مزبور بمنزله معاون و کمك برای‌قوه‌مقننه

مقرر گردید .

در سنه ۱۸۰۷ در منتها درجه قدرت دوره امپراطوری مسئله وظایف پارلمانی موضوع بحث نبود چنانکه یکی از اعضاء شورای دولتی در هیئت مقننه بیان می‌نماید مقصود از تاسیس دیوان مزبور همراهی و مساعدت در امور دولتی و نه مانع تراشی در امور دولتی است .
دیوان محاسبات سختی و فعالیت در رسیدگی به محاسبات محاسبین داشته و دخالتی در امور حواله‌دهندگان نکند زیرا دولت را نمیتوان محاکمه نمود (نطق یکی از اعضای شورای دولتی سپتامبر ۱۸۰۷) .

اگرچه فقط ماموریت و وظیفه ئی که به دیوان محاسبات در دوره امپراطوریت اول واگذار گردید عبارت از محاکمه محاسبین بود ولی این نکته را هم باید دانست که قانون و نظامنامه ۱۸۰۷ بطور کامل تهیه شده چنانکه بعدها هم محتاج باصلاحاتی نگردید .

دیوان محاسبات یك قوه قضائیه عالی بوده و در سلسله مراتب در ردیف اولین قوای دولتی محسوب میشود در ماده هفتم قانون ۱۸۰۷ میگوید: «دیوان محاسبات بلافاصله بعد از دیوان تمیز در ردیف قوای مملکتی بوده و دارای همان امتیازات دیوان تمیز خواهد بود .

اعضـاء دیوان محاسبات غیر قابل عزل و مادام‌الحیوة تعیین می شوند .

یك نفر رئیس اول و سه نفر رئیس شعبه و هیجده نفر رئیس محاسبات و هشتاد نفر ممیز یك مدعی‌العموم کل و چند نفر تقریرنویس برای دیوان محاسبات مقرر شده است .

مراجعه و رسیدگی اولیه به محاسبـات و تهیه راپرت هـا متعلق به ممیزین بوده راپرت های مزبوره از طرف رئیس محکمه به

یکی از روسای محاسبات داده شده و شخص مذکور مامور تقدیم راپرت به محکمه است .

هر محکمه مطابق ماده ۳ قانون مرکب از شش عضو یك و رئیس میباشد در محکمه ممیزی که رسیدگی به محاسبه نموده رای خود را بطور مشورت داده و رئیس محاسبات که مخبر است نیز عقیده خودرا بیان نموده و پس از آن هر عضو برحسب قدمت خدمت بطور ترتیب رای میدهد رئیس محکمه تصمیم محکمه‌را درحاشیه راپرت نوشته و حکم مسئله را اعلام مینماید .

مدعی‌العموم کل به نمایندگی وزیر مالیه و دولت در دیوان محاسبات بوده و مواظبت در امور جمعداران نموده تا آنها مرتباً محاسبات خود را بدیوان محاسبات تسلیم نمایند .

مدعی‌العموم خلاصه احکام دیوان محاسباترا برای وزیر مالیه فرستاده و در امور مهمه نظریات خود را بیان مینماید .

نسبت به قضاوت اقتدارات محاسبات کما فی‌السابق برقرار مانده و دیوان مزبور فقط حق دارد باقی یافاضل محاسبین را معلوم نموده و تعقیب احکام راجع به دیوان محاسبات نیست در صورتی که محاسب باقی دار باشد تعقیب ووصول بقایا بعهده مامور خزانه است تقصیرات و خلاف قوانین مرتکبه ازطرف محاسبین از طرف وزیر عدلیه به‌محاکم عادی رجوع میشود .

دیوان محاسبات هیچگونه حق ندارد خزانه را مقروض نماید حتی درحالیکه محاسب فاضل داشته باشد دیوان مزبور حق تحمیل بر خزانه نخواهد داشت .

در سنه ۱۸٤۳ محاکمات راجعه به محاسبات اشیاء و اموال

دولتی نیز مربوط و متعلق به دیوان محاسبات گردید .

* - ٤ وظایف پارلمانی دیوان محاسبات

اگرچه قضاوت در محاسبات محاسبین تقریبا بطور کامل در در سنه ۱۸۰۷ معین گردید ولی وظیفه دویم دیوان محاسبات که عبارت از کمك و معاونت بقوه مقننه است در دوره امپراطوریت اولی بکلی متروك ماند این وظیفه جدید چنانکه سابقاً بیان شد در دورهٔ مجلس مؤسسان از تاسیس دفتر محاسبات ظاهر گردید و دردوره تجددتکمیل گردید .

اولین مطلبی که یك نوع وظیفه پارلمانی برای دیوان محاسبات برقرار نمود همانا بیانات عمومی است که موافق مادهدویم نظامنامه ١٤ سپتامبر ۱۸۲۲ مقرر شده است .

ماده ۲ - دیوان محاسبات مطابق صورت محاسبات محاسبین صحت محاسبات کلی که ازطرف وزیر مالیه ووزراء حواله دهنده طبع گردیده تصدیق نموده و بما راپرت میدهد .

بیانات عمومی دیوان محاسبات تصدیق صحت و رسمیت غیرقابل تردید و اعتراض محاسبات وزراء را مینماید این بیانات عمومی نه فقط به رئیس مملکت تقدیم میشود بلکه به مجلسین نیز ارسال میگردد يك وظیفه دیگر دیوان محاسبات بعنوان معاونت به قوه مقننه درموقعی ثابت شد که علنی بودن راپرت سالیانه ایکه فقط به رئیس مملکت داده میشد رسما مقرر گردید .

قانون ۱٦ سپتامبر ۱۸۰۷ ممیزین را اجازه میداد که در موقع رسیدگی به محاسبات محاسبین خلاف قوانین و خلاف ترتیباتی که

ظاهر میگردید یادداشت برداشته و مراتب را در راپرت سالیانه اطلاع دهند ولی این راپرت در حقیقت یك نوشته محرمانهٔ بوده که فقط مربوط و متعلق بامپراطور بود .

در سنه ۱۸۱۹ قانون ۲۷ ژوئن در ماده ۱۲ اینطور مقرر داشت « که صورت کارها و عملیات دیوان محاسبات ضمیمه محاسبه سالیانه مالیه بشود » .

اگرچه متن ماده مذکور مبهم است ولی مذاکراتی که در موقع تصویب قانون شده است مطلب را واضح نموده و قصد مقنن رامیفهماند که نظر پارلمان ازوضع این ماده بوسیله ارجاع مطالب و کارها ربط دادن امور دیوان محاسبات به مجلسین بوده است .

معهذا درموقع عمل بواسطه مبهمی ماده در مدت دوره رستوراسیون راپرت دیوان محاسبات به رئیس مملکت در کارتن های وزراء مانده یا در کتابخانه مهردار سلطنتی گم میگردید کمیسیون های قوه مقننه بیهوده مطالبه راپرت ها را نموده زیرا دولت همیشه بهانه برای عدم انتشار آن‌ها بمیان آورده و مانع ارجاع راپرت ها به پارلمان بوده در سنه ۱۸۲۹ یك نماینده مجلس طرحی پیشنهاد نمود که راپرت دیوان محاسبات طبع و توزیع شود .

در این خصوص نطق ذیل را در جلسه ۲۰ مه ۱۸۲۹ ایراد نمود « بی‌ترتیبی عجیب و غریبی در مالیه‌ما وجود دارد محاسبات وزراء محاسبات کل مالیه محاسبات صندوق استهلاك قرض راپرت‌های کمیسیون های مختلفه تماماً طبع گردید ولی یك راپرت فقط طبع نمیشود » در این خصوص چه میتوان گفت - حتی ببهانه‌های پوچ راپرت مزبور به مجلس ارجاع هم نمیشود و کمیسیونهای مجلس ناچار هستند از مطلب

صرفنظر نمایند. درصورتیکه این راپرت راجع بمحاسبات کل مملکت و از طرف یك هیئت مستقلی (مقصود دیوان محاسبات است) صادر گردیده و برای کارهای بودجه مجلس محتاج باو است .

پیشنهاد نماینده مزبور در مجلس رد گردیده ولی درسنه۱۸۳۲ در موقع مذاکرات بودجه مجدداً ازطرف نماینده دیگر پیشنهادشده و تصویب گردید تعجب اینجا است در آنموقع نماینده اولی که سمت مدعی العموم کل دیوان محاسبات را داشت با پیشنهاد مزبور که عین طرح قانون خود او بود مخـالفت مینمود و عنوانش هم این بود کـه اوضاع تغییرات نموده است(۱)

خلاصه‌آنکه‌موافق‌پیشنهاد مذکور ماده ذیل در قانون ۱۸۳۲ تصویب گردید:راپرت‌دیوان‌محاسبات که‌بموجب‌ماده۲۲قانون۱۶سپتامبر ۱۸۰۷تهیه‌می‌شودطبع گردیده‌ومابین‌اعضاء مجلس‌تقسیم‌میشود» ازآن ببعددیوان‌محاسبات‌ملاحظات‌ونظریات‌خودرادرموضوع‌عملیات‌مالیه‌حواله دهندگان نیز طبع کرده‌وتوسطرئیس‌مملکت‌به‌پارلمان‌ارجاع‌می‌نمود

۵ـ دیوان محاسبات یا اداره شبیه آن در انگلستان در بلژیك در روسیه در پروس در ایتالیا

صاحبان بعضی از لوایح قانونی‌ازوظایف حالیه دیوان محاسبات

---

(۱)بایددانست که‌تغییر اوضاع‌فقط‌بواسطه تغییر مقام بوده زیرا در موقعی که مشارالیه سمت نمایندگی داشته‌طبعا مایل بوده است که اقتدارات تماما در دست مجلس باشد در حالیکه با سمت مدعی العموم دیوان محاسبات دیگر اطلاع مجلس و تنقیدات‌محتمله نمایندگان‌را اسباب زحمت خود و دیوان مزبور میدانسته است)

در فرانسه قدری تندتر رفته و معتقدند که از روی سرمشق و نمونه تاسیسات خارجه میتوان اقتدارات دیوان محاسبات را از نقطه نظر کنترل مالیه بیشتر نمود

ما نیز برای تشخیص موضوع هر یك از دیوان محاسبات با تاسیسات شبیه بآنرا نسبت بوظایف اساسی آنها از نظر میگذرانیم اوصاف مشخصه و متفاوته تاسیسات مذکوره را بطرز ذیل میتوان تقسیم نمود

در بعضی ممالك کنترل محاسبات بیك محکمه مستقلی واگذار نشده بلکه این وظیفه راجع بیك شعبه از دوایر دولتی است.

در بعضی از ممالك کنترل محاسبات که بیك محکمه مستقل واگذار شده بوسیله تحقیقات محلی انجام وظایف نموده و فقط از روی اسناد و نوشتجات رسیدگی نمیشود ۰ و بالاخره در بلژیك و ایتالیا مطابق یك اصول جدیدی کنترل دیوان محاسبات قبلی مقرر گردیده است .

در انگلستان کنترل محاسبات تمام محاسبین بمحکمه واگذار نشده بلکه بدست یك مامور دولت بنام کنترلر تفویض گردیده است (رجوع بفصل بیست و پنجم درخصوص کنترل مخارج مملکتی) مامور مزبور امروز بجای ادیت افیس محسوب میشود ادیت فیس کمیتهٔ بود که در تحت ریاست و اداره خزانه داری بوده و از سنه ۱۸۶۶ نظر باینکه کمیته مذکور لغو گردید وظایف آن کمیته به کنترلر ژنرال واگذار گردید و بعد بنام کنترلر ادیتر خوانده شد مامور مزکور از طرف شاه انتخاب گردیده و عزل او فقط به پیشنهاد مجلسین است بعلاوه کنترلر ژنرال حق دارد چنانچه خزانه داری در موعد معینه حساب را ندهد خود او مستقیما به مجلس شورای ملی حسابها را تقدیم نماید اگرچه مقصود از این ترتیبات استقلال کنترلر ژنرال است معهذا مامور مزبور از مامورین زیر دست خزانه داری محسوب میشود زیرا مامورین زیر دست کنترلر ژنرال مستقیماً از طرف خزانه داری تعیین گردیده دستور العمل هائیکه برای محاسبین فرستاده می شود بدوا بتصویب خزانه داری

رسیده حتی بعضی اوقات پس از رسیدگی حق خلاصی محاسبین را از احکامی که درباره آنها از طرف کنترلر ژنرال صادر گردیده خواهد داشت چنانکه مکرر این نکته را متذکر شدیم مهم‌ترین و بزرگترین اشخاص مملکت در خزانه داری بوده او از قبیل اولین لرد خزانه داری است

از طرف دیگر کنترلر ادیتر ژنرال تنها قاضی بوده وشخصا احکام راجعه بمحاسبات محاسبین را صادر مینماید .

کمتیه ادیت افیس با وجودی که هیچ عنوان محکمه نداشت باز احکام را با کثریت آراء شش نفر اعضا خود صادر مینمود . قانون مخصوصا این وحدت قاضی را برای آن مقرر نموده است که مسئولیت حاکم بهتر معلوم و واضح بوده درصورتیکه باعده شش نفر مسئولیت مشترك میشود در زیر دست کنترلر ژنرال مامورین جزء مثل مفتش و رسیدگی کننده بحساب و غیره وجود دارند که محاسبات و اسناد را رسیدگی نموده و کار ها را برای مامورین مزبور حاضر مینمایند .

برای تخلیص محاسبین در انگلستان ترتیبات مفصلی نسبت بصدور احکام لازم ندانسته بلکه یك حکم ساده اداره را کافی دانسته‌اند منتها حکم از طرف ماموری صادر میشود که بقدر امکان مستقل و ضمناً در مواد خیلی مهمه مطیع و زیر دست خزانه داری است .

فایده ترتیب مذکوره همانا سرعت کار است . رسیدگی اداره کارها را از نزدیکتر دیده واین ترتیب درحقیقت مثل رسیدگی بمحاسبات محاسبین است که بمحض وصول باداره مرکزی وزارت مالیه قبل از ارجاع بدیوان محاسبات کل بعمل میآید . در انگلستان غیر از رسیدگی اولیه ترتیب دیگری معمول نبوده و از هر نوع کنترل مضاعفی اجتناب ورزیده اند بطوریکه مطابق گفته یك نفر فرانسوی که بماموریت بلندن فرستاده شده بود بیست و هشت ماه پس از اولین وجهی کـه بمصرف

رسیده است تفریق قطعی عملیات و معاملات دوره عمل تمام گردیده است ۰

یك چنین سرعتی در کار البته مورد توجه میباشد ولی اصول کنترل اداره که در انگلستان بمناسبت ترتیب تشکیل اقتدارات دولتی مفید واقع گردیده از همان نقطه نظر در مملکت فرانسه غیر قابل اجرا است . زیرا تغییرات و تبدیلات سیاسی وعدم یقین بکـار تا مدت زمانی سبب آنست که محکمه عالی بکلی خارج از قوه مجریه تاسیس و بامور محاسبات قضاوت بنماید .

در روسیه کنترل محاسبات ادارهٔ بوده ویك وزیر مخصوص کنترل در تحت ریاست خود شصت مجلس کنترل را اداره مینماید . مجالس مزبور معاملات و عملیات عایدات و مخارج محاسبین را بازدید ومراقبت کرده و تدریجا اسناد خرج محاسباترا گرفته وخود مجالس مذ کوره محاسبات محاسبین را مطابق آن اسناد تهیه می نمایند، بعلاوه اعضاء مجالس مزبوره در مواقع معینه و بطورغیر مترقبه در دوائر محاسبین حاضر شده رسیدگی بمحاسبه صندوق نموده و تحقیقات محلی و غیره بعمل می آورد ۰

این وظیفه اخیر (کنترل در سر محل) نه فقط در روسیه بوده بلکه در پروس هم معمول است .

اعضاء مجلس عالی محاسبات در پروس در تحت ریاست هیچ وزیری نبوده اعضاء مذ کوره غیر قابل عزل و مستقیماً در تحت ریاست عالیه امپراطور هستند . محاسبین حسابهای خودرا باتمام اسناد خرج به مجلس محاسبات ارائه داده مجلس عالی مزبور نسبت بمحاسبه هر محاسب حکم جداگانه صادر نموده بالاخره تمام احکام را خلاصه نموده ومر کزیت

داده و بواسطه بیانـات عمومی صحت محاسبات وزراء را تصدیق مینماید

بعلاوه چنانکه گفتیم مجلس عالی محاسبات پروس حق دارد که برای تکمیل رسیدگی تحقیقات محلی نیز نموده وجوهات نقدی صندوق ها و اشیاء موجودی انبار ها و غیره را تفتیش و تحقیق نمایند . یك چنین وظیفه بنظر موافق با ترتیب دیوان محاسبات فرانسه نیست زیرا باحرکت باطراف آن حالت محکمه و قضاوترا اولا ازدست داده و بعلاوه در این گردش های خارج از مرکز ممکن است با تفتیش کل مالیه تصادف نموده در حالیکه این قبیل تحقیقات و ماموریت های محلی به تفتیش کل مالیه واگذار شده است .

ترتیب دیگر کنترل قبلی است که در بعضی از ممالك معمول است چنانچه در فصل راجع باجرای بودجه (رجوع بفصل ۲۵) در این موضوع بیاناتی ننموده بودیم جا داشت که در این موقع مفصلا در این خصوص بحث نمائیم

کنترل قبلی در بلژیك در باره صدور حوالجات و تادیه وجوه معمول و مجری بوده و در ایتالیا بعلاوه در اعمال دولت نیز از قبیل فرامین و احکام وزارتی این کنترل معمول است موافق این ترتیب بی ترتیبی ها از مبداء سرچشمه جلوگیری شده و کنترل قبلی وزراء را از تعهد بمخارجی که اعتباری در این خصوص تصویب نشده است ممانعت مینماید و بنا بر این بقدر امکان مراعات مقررات قوه مقننه میشود

چنانچه اصول کنترل قبلی در فرانسه نیز مجری بود تجاوزات خارج از اعتبارات بودجه که سابقا چند واقعه آنرا ذکرنموده ایم واقع نمی گردید .

یك مثل دیگری هم در این موضوع بیان مینمائیم . در ۳۰

ژانویه ۱۸۸۶ وزیر بحریه بموجب حکم وزارتی تصمیم نمود که اشخاص غیر نظامی وزارتخانه او سه سال زودتر از موقع معمول جزء متقاعدین محسوب شوند. این حکم باعث آن گردید که فوراً شصت و دو نفر از اعضاء وزارت بحریه که غالبا هم از درجه عالی بودند جزء متقاعدین محسوب شوند . و بودجه متقاعدین زیاد گردیده و از مبلغ اعتبار مصوبه اضافه شود .

اگرچه مجلس در اواخر سال ۱۸۸۶ مخصوصا این اقدام وزیر را تقبیح نمود ولی وزیر مزبور تا موقعیکه سر کار بود عقیده خود را تعقیب مینمود .

نتیجه حکم وزیر علاوه شدن مبلغ ۵٤۷۱۵٦ فرانك ببودجه گردیده و در اواخر سال ۱۸۸۸ یك لایحه قانونی مبلغ مزبور را بعنوان اعتبار ضمیمه تقاضا نمود . مجلسین در این موضوع خشمناك گردیده وجدا وزیر مزبور را انتقید و تقبیح نموده حتی اورا مسئول مبلغ مزبور دانستند . ولی پس از توضیحات آنکه خطاواقع گردیده و امروز هیئت وزراء جدیدی در سر کار و حقوق متقاعدین علاوه از میزان مصوبه نخواهد شد اعتبار مزبور تصویب گردید .

در ایتالیا چنین حکمی اصولا مجری نمی شود زیرا از ابتدا به امضای دیوان محاسبات محتاج بوده و البته دیوان مزبور از تصدیق آن مضایقه مینماید . آیا بهتر نیست که عیب را از سرچشمه جلو گیری نمود و یا آنکه پس از وقوع بتوبیخات و تقبیحات بی اثر اکتفا نمود .

دیوان محاسبات ایتالیا یك وظیفه مخصوص دیگری را دارا است که در سایر ممالك خارجه معمول نیست و آن وظیفه عبارت از رسیدگی ماه بماه محاسبات وزراء است .

نظر بانجام این مقصود وزیر خزانه هر ماهه صورت عایدات و مخارج را باانضمام اپرتهای مفتش مالیه واسناد خرج مبالغ تادیه شده بدیوان محاسبات ارسال میدارد دیوان محاسبات صورتهای مزبور رارسیدگی نموده و موافق این ترتیب در دوازدهمین ماه آخر سال نتیجه و خلاصه رسیدگی ماهیانه خودرا بجمع محاسبات وزراء مطابقه مینماید . این رسیدگی ماه بماه دیوان محاسبات بمحاکمه محاسبین که پس از اجرای بودجه در دیوان مزبور باید واقع گردد خللی وارد نمی آورد .

بدون شبه رسیدگی بحساب ماه بماه از روی اطلاعات موقت است . ارقام مندرجه در این صورتها ممکن است در موقع جمع آوری و خلاصه نمودن احکام صادره راجع بمحاسبات محاسبین تغییراتی حاصل نماید و در آنوقت است که جمع های قطعی بکم و زیاد محاسبات معلوم و واضح میشود .

با ترتیب محاسبه ماه بماه از پنجمین ماه پس از خاتمه سنه مالیه در ایتالیا محاسبات پارلمانی تصفیه شده درصورتی که اغلب اوقات تاآن موقع محاسبات محاسبین بطور قطعی ختم نشده است اگرچه ارقام این محاسبات تخمینی و بطور قطعی نیست ولی بواسطه اینکه در موقع مناسب این حساب داده میشود بقدر کفایت از ارقام مندرجه استفاده لازم را مینمایند .

درفرانسه پس از آنکه مدترا کم نموده اند بر طبق قوانین مقرره دیوان محاسبات بیانات عمومی خودرا بایستی بیست و هشت ماه بعد از افتتاح سنه مالیه منتشر نمایند معهذا غالبا از مواقع مقرره تجاوز میشود مثلا بیانات عمومی راجع به سنه مالیه ۱۸۸۶ که مطابق قانون بایستی در اول سپتامبر ۱۸۸۸ منتشر شود در تاریخ ۲۸ فوریه ۱۸۸۹ یعنی شش ماه دیرتر انتشار یافته است . حالیه دیوان محاسبات در فرانسه جد و جهد قابل

تقدیری در انجام وظایف خود نموده و حتی چند ماه قبل از تاریخ معینه قانونی هم بیانات عمومی خود را تمام مینماید و ضمنا نبایستی فراموش نمود که تاخیر ایام قدیم هم غالبا راجع بوزراء مالیه وقت بوده است زیرا در مواقع لازم اسناد و محاسبات عمده را باتمام نمی رسانیده اند .

محقق است که تاخیر در کار و کنترل پارلمان چند سال بعد از عمل و معامله چه اندازه اثر خودرا از دست میدهد .

خلاصه آنکه دیوان محاسبات فرانسه بامطابقه با دیوان محاسبات تاسیسات شبیه بآن در ممالك خارجه در موارد ذیل متفاوت است .

دیوان محاسبات فرانسه یك شعبه اداری نبوده بلکه یك هیئت قضاوت مستقلی است .

دیوان محاسبات فرانسه کنترل قبلی در موقع جریان اجرای بودجه نداشته بلکه فقط عملیات سنوات مالیه ختم شده را مجددا کنترل میکند .

بالاخره دیوان مزبور صحت محاسبه وزراء را پس از رسیدگی محاسبات محاسبین تصدیق نموده قبل از این کنترل قطعی بیك کنترل موقتی سریع تری را قائل نیست .

نسبت به دو قسمت اخیر چنانکه قبلا هم ملاحظه نمودیم امثال ممالك خارجه سه نمونه سر مشق خوبی ارائه میدهند .

دیوان محاسبات فرانسه که از سنه ۱۸۰۷ تاسیس گردیده بواسطه طول مدت تاسیس و سوابق زیاد در قبول یك وظیفه جدیدی مردداست ولی با اصول پارلمانی و بسط و ازدیاد امور بود جه کنترل های جدیدی نیز لازم می آید .

کنترل های بعد از معامله وعمل کافی از مقصود نبوده وباافزایش معاملات عایدات ومخارج و کثرت دوایر وزارتخانه ها رسیدگی و کنترل نیز برای اینکه موثر واقع شود بایستی در همان موقع بعمل بیاید . مسئولیت وزراء حواله دهنده را حتی المقدور باید در فورمالیته اولیه محدود نمود و مجلس را هم هر اندازه زودتر از اجرای مقررات او بایستی مسبوق کرد . و چنانکه بیان نموده ایم هیچ قوه بجز دیوان محاسبات ازعهده انجام وظایف مزبور بر نیامده وچنانچه بارلمان این وظایف را برای خود محفوظ دارد آنهم اسباب یك بدبختی خواهد بود « مقصود مداخله قوه مقننه در امور اجرائیه است » .

فصل سی ام

تفریق بودجه

* ـ اول وضع قانون تفریق بودجه ها در سنه ۱۸۱۸ اهمیت وضع این قانون • کار های مقدماتی برای تسهیل تصدیق پارلمان راجع باجرای بودجه ها •

* • دویم ترتیب مذاکره وزرای پارلمانی — تاخیر در رای قانون تفریق بودجه در فرانسه • بودجه ها همیشه بعد از ده یا دوازده سال تفریق گردیده است امثال راجعه بسنوات مالیه از ۱۸۷۱ تا ۱۸۸۳ معایب این تاخیرات • اعتراضاتیکه در این موضوع شده است •

* سوم در دوره رستراسیون بودجه ها مرتبا هر ساله قبل از رای در باره بودجه جدید تفریق شده است آیا مذاکره در قوانین بودجه مسائل مفیده راتولید نموده و سبب رفورم های موثری گردیده است ؟

*چهارم — تفریق محاسبات درانگلستان ـ اسناد و نوشتجاتیکه ازطرف اداره مالیه طبع میگردد وظیفه کنترلر . کمیته محاسبات عمومی را پرت های کمیته های مزبوره کلکسیون راپرت های مذکوره بمنزله یك قانون محاسبات است • مجلس رای مخصوصی در باره محاسبات بودجه ها نمیدهد. تقدیم راپرت کمیته درصورت عدم اعتراض کفایت ضمنی از تصدیق قوه مقننه است

☆ ـ اول ـ وضع قانون تفریق بودجه ها در سنه ۱۸۱۸

رای در قانون تفریق بودجه رشته کنترل های بودجه را خاتمه می دهد •

تاسنه ۱۸۱۸ دولت با یك طرز کم یا بیش کاملی در جدولهای منضمه بهرقانون مالیه وضعیت سنوات مالیه ختم شده را طبع نمود

ولی از طرف قوه مقننه برای تفریق قطعی ارقام مندرجه در آن جدولها هیچ ترتیبی اتخاذ نمیگردید . در قانون ١٥ مه ١٨١٨ مقررات ذیل تصویب شد .

ماده ١٠٢ تفریق قطعی بودجه‌های گذشته در آینده بموجب قانون مخصوصی خواهد بود که قبل از پیشنهاد قانون سالیانه مالیه به مجلسین پیشنهاد خواهد گردید (مقصود از قانون سالیانه مالیه چنانکه خاطرها مسبوق است قانون بودجه است .)

از تاریخ ١٨١٩ ماده مزبوره بموقع اجرا گذارده شد و مخبر لایحه تفریق بودجه ١٨١٥ و ١٨١٦ و ١٨١٧ در ماه آوریل اینطور بیان نمود (اولین دفعه‌ایست که این امر قوه مقننه بموقع اجرا گذاشته شده و مرور ایام قدر واهمیت این موضوع را خواهد فهمانید .)

در حقیقت اهمیت قانون تفریق بودجه را نمی‌توان کتمان نمود این قانون متمم قانون بودجه و اسباب تکمیل او است . قانون اول عایدات و مخارج را پیش‌بینی کرده و تصویب مینماید . قانون دویم وقوع آنرا تصدیق خواهد نمود . یکی راه اجرای بودجه را معین نموده و دیگری سبب اطمینان آن میشود که از راه معینه تجاوز و تخطی نشده است .

مخبر لایحه تفریق بودجه سنه مالیه ١٨٢٨ در جلسه اعیان در ٢٧ دسامبر ١٨٣٠ اینطور بیان نمود « مراجعه و رسیدگی دویمی که در باره همان بودجه میشود حقیقت بجای مواعید داده شده یعنی اعمال قضاوت پیش بینیهای گذشته مینمایند .

باوجود اهمیت قانون تفریق بودجه که تقریباً مساوی با قانون بودجه میشود معهذا امار اخیلی کمتر مشغول و متوقف بخود خواهد نمود

زیرا در حقیقت بقدری اسناد و محاسبات مقدماتی راجع به تفریق بودجه جمع آوری شده که کار را تقریبا ختم شده میتوان تصور نمود. برای یادآوری صورت اسناد و نوشته‌جات مقدماتی که در فصول قبل از نظر گذرانیده‌ام ذیلا درج مینمائیم.

۱ ـ محاسبات وزراء حواله دهنده محاسبه قطعی عایدات و محاسبه کل مالیه که بموجب قانون ۲۵ مارس ۱۸۱۸ و نظامنامه ۲۰ دسامبر ۱۸۲۳ تهیه میشدند.

۲ ـ راپرت‌ها و صورتهای مجالس کمیسیون رسیدگی به محاسبات وزراء که بموجب نظامنامه ۲۰ دسامبر ۱۸۲۳ مقرر گردیده.

۳ ـ بیانات عمومی از طرف دیوان محاسبات مطابق نظامنامه ۱٤ سپتامبر ۱۸۲۳ که بموجب نظامنامه ۹ ژوئیه ۱۸۲٦ ترتیب آن تکمیل شده است.

٤ ـ راپرت سالیانه دیوان محاسبات به رئیس مملکت که بر طبق مقررات قانون ۲۲ آوریل ۱۸۳۲ طبع و توزیع میشود.

نظر به این چهار رشته اطلاعات اساسی پارلمان در جلو پای خود راه صاف شده و بازی را مشاهده میکند.

ابتدا صحت مادی ارقام محاسبات وزراء را با کمال دقت از طرف کمیسیون رسیدگی به محاسبات وزراء و همچنین از طرف دیوان محاسبات کنترل گردیده و خود این مسئله باعث اطمینان در ارقام محاسبات است پس از آن یك عده مسائل عمومی در تحت محاکمه بیرون آمده است.

مثلا بیانات دیوان محاسبات در جدول مخصوصی خلاف قواعد و بی ترتیبی‌هائیکه نسبت به قوانین و نظامات مقررهٔ محاسبات عمومی وارد

شده است معین نموده است .

راپرت سالیانه دیوان مزبور به رئیس جمهور دوره عمل و معامله محاسبین و حواله دهندگان را کاملا تشریح وتنقید کرده توضیحاتی که درجواب ازطرف دوائر دولتی داده میشود باعث آن است که حق یا ناحق بودن تنقیدات معلوم گردد .

با اطلاعات مزبور پارلمان ازروی صلاحیت قادر به قضاوت مسئله است پارلمان میتواند با شناسائی از مطلب اعمال گذشته را تصدیق یا تکذیب ومطابق تجربیات گذشته قواعد جدیده برقرار نموده و مسئولیت هر کسرا معین وبالاخره با اقتدارعالی و کامل خود ازاسنادونوشته جاتی که در تحت کنترل او گذارده اند تمام عملیات دولت را در خصوص اجرای بودجه معلوم وواضح نماید .

قانون ۱۷ سپتامبر ۱۷۹۱ میگوید « مجلس ملی محاسبات ملت را رسیدگی نموده وقطعا تصفیه مینماید » این ماده قانون که درمشروطیت وضع گردیده امروز حقیقتاً بموقع اجرا گذارده شده است . پارلمان - محاسبات ملت را رسیدگی و مفاصا میدهد .

بودجه ایکه از طرف نمایندگان تصویب میشود . بموجب همان حقوقات و امتیازات قوانین اساسی برای تصدیق قطعی آن مجددا به پارلمان عودت مینماید .

☆ -۲- ترتیب مذاکره و رأی پارلمانی - تأخیرات در قوانین تفریق بودجه در فرانسه

ترتیب رای در قانون تفریق بودجه مثل همان رای دادن درباره خود

بودجه است اگرچه رای دربار بودجه سابقاً مشروحاً بیان گردیده فعلا نیز بطور اختصار یادآوری میشود .

وزیر مالیه پس از آنکه لایحه تفریق بودجه را تهیه نمود بابیان مقدمه ریاست مجلس شورایملی تسلیم مینماید . شعب مجلس شورایملی یك کمیسیون سی و سه نفری را ازمابین خود برای رسیدگی لایحه مزبور انتخاب میکنند .

کمیسیون مزبور راپرت خودرا نوشته و متن قانون تفریق بودجه را به مجلس تقدیم میدارد .

پس مذاکره در کلیات و مذاکره در مواد در جلسه علنی رای در مواد و بعد رای در کلیه لایحه قانونی گرفته شده ومتن مصوبه مجلس شورایملی به سنا فرستاده میشود . همین که سنا نیز به او بت خود رای داد لایحه مزبوره حکم قانون مملکتی راداشته و مطابق ترتیبات معموله از طرف دولت رسماً اعلام میشود .

شکل و ترتیب رای در قانون مزبور در درجه دویم اهمیت واقع است .

ترتیب انتخاب کمیسیون پرگرام کار کمیسیون مزبوره اختصاص رای در فصل به فصل یا ماده و پاراگراف حق تقدم مجلس بر سنا شکل مذاکره وغیره مثل مقررات راجع به رأی بودجه برای حفظ اقتدارات پارلمانی و ایجاد سدی در مقابل تجاوزات قوه مجریه است . پس این فورمالیته را کنار گذارده و باصل موضوع کنترل مجلس مراجعه نمائیم.

از همین نقطه نظر ما نیز در این موضوع بحث مینمائیم که مجلسین چگونه وظیفه خود راراجع به کنترل محاسبات انجام میدهند .

بودجه های سنوات مالیه ۱۸۷۱ و ۱۸۷۲ و ۱۸۷۳ و ۱۸۷٤

بموجب قوانین ۲۳ ژوئیه و اول و دویم و چهاردهم اوت ۱۸۸۵ یعنی از ده تا دوازده و سیزده سال بعد از ختم بودجه‌ها تفریق گردیده است این تواریخ ۲۳ ژوئیه و ۱ و ۲ و ۱٤ اوت هم برای گول زدن ظاهر مطلب است که دولت قوانین مزبوره را بفاصله نشر و اعلان نمود و الادر حقیقت یك جلسه فقط برای تصویب چهار بودجه منعقد شده‌است .

در یك جلسه مجلس‌شورایملی چهار لایحهٔ قانونی راجع به‌تفریق بودجه های سنوات مذکوره فوق بر حسب ظاهر برای شور کلی و مذاکره در مواد به مجلس آمده بود بدون آنکه یك نفر نماینده‌نطقی نموده باشد فورا درلوایح مزبوره یکی بعد از دیگری رای داده شده ۲۳ اکتبر ۱۸۸٤ موادآن لایح مسلسلا قرائت وبه‌قیام‌قعودودر کلیه آنها رای علنی با اوراق گرفته و در یك جلسه مطلب ختم گردیده است (۹ ژوئیه ۱۸۸۵)

ترتیب سهل و ساده رای در لوایح مذکوره (بدون آن که داخل در موضوع تاخیر مدت پیشنهاد آنها بشویم) برای کشف‌مسئله کافی است که چگونه کنترل پارلمانی‌نسبت به‌بودجه‌های‌مزبوره‌مفقود بوده‌است .

تفریق محاسبات بودجه ۱۸۷۵ ده سال بعد از خاتمه سنه مالیه بموجب قانون ۲۲ ژوئیه ۱۸۸۷ واقع گردیده قوانین تفریق بودجه ۱۸۷٦ و ۱۸۷۷ و ۱۸۷۸ و ۱۸۷۹ ده یازده سال بعد فقط در یك جلسه مجلس شورایملی تصویب گردیده است (۲۵ مارس ۱۸۸۹) .

نسبت به بودجه سنه مالیه ۱۸۷٦ فقطدر موضوع مسئولیت یك وزیر قدیم‌است که‌آن‌هم از حیث سیاست صحبتی بمیان آمده است .

همینطور بودجه‌های ۱۸۸۱ و ۱۸۸۲ نیز هشت نه سال بعد در یك جلسه فقط رای داده شده و سنا نیز با یك عجله فوق العاده مثل اینکه موضوع یك لایحه مختصر راجع بمنافع محلی یك نقطه است بودجه سه سال را در یك جلسه تصویب نمود .

نه فقط جراید و اعضاء دفتر مخالف مجلسین بلکه تمام ناطقین و متخصصین امور مالیه و مخبرین کمیسیونهای بودجه از هر فرقه این تاخیر در پیشنهاد لوایح تفریق بودجه را تکذیب نموده و معایب بزرگ بر آن تصور مینمودند .

در موضوع تفریق بودجه ۱۸۸۱ مخبر سنا چنین می گفت « محققاً جای افسوس است که لایحه تفریق بودجه را زودتر تمام نه نموده‌اند هر قدر از موقع عمل دور بشویم همانقدر کنترل بی اثر می شود .

مسئولیت کم شده یا بکلی از میان میرود و تصدیق بودجه‌ها لغو میگردد .

از دوره عمل خارج شده و داخل در یك زمینه تاریخی میشویم تصمیمات و مقررات بجای حکم بیشتر بمنزله یک بیان عقیده بنظر می‌آید. »

مخبر دیگر سنا چندی بعد نقطه نظر فوق را تعقیب و این طور اظهار میکند « تفریق بودجه ئی را که فعلا تقاضا میشود ده ۸ سال از خاتمهٔ آن سنه مالیه میگذرد . در این مدت فاصله چقدر وزراء تغییر و تبدیل نموده‌اند مجلسین تماماً یا یك قسمت تجدید شده‌اند عملیات مالیه گذشته از خاطرها رفته کنترل قوه مقننه نسبت به دوره عمل آنقدر قدیم بمنزله و مثل تجسسات علمی است و نمیتوان آن کنترل را نظارت در اعمال و

مصرف اعتبارات مصوبه پارلمانی دانست (راپرت مسیو مار کی اعضاء سنا راجع به قانون تفریق بودجه سند ۱۸۷ ° ۱۴ ژوئیه ۱۸۸۷).

یك مخبر دیگر میگوید که معایب تاخیر هم عدم اجرای ملاحظات مندرجه در راپرت سالیانه دیوان محاسبات است زیرا بدون کنترل پارلمانی که فقط قادر بصدور احکام و جلوگیری از معایب است دیوان مزبور نمیتواند از خلاف قواعد ممانعتی نماید.

بالاخره عیب دیگر آن است که محاسبات عمومی بواسطه عدم تفریق بودجه مجبور است که محاسبات خود را معوق نگاه داشته و این مسئله سبب اشکال و بر هم خوردن موازنه و جمع خرج او است چنانکه مدیر محاسبات کل روزی بمخبر سنا میگوید « نسبت به بودجه سنه مالیه که فعلا در سنا است ۳۰ ملیارد محاسبات معوق مانده است.»

*-۳- قوانین بودجه در دورهٔ برقراری (رستراسیون)

مجالس دوره رستراسیون نسبت به موضوع کنترل قوانین تفریق بودجه احساسات متفاوتی با احساسات مجالس حالیه داشته‌اند.

اولا تمام قوانین تفریق بودجه با یك صحت قابل ملاحظه و تقدیری مورد مذاکره و رای واقع گردیده و هر سال بدون استثنا یك قانون تفریق بودجه قبل از قانون بودجه آتیه در مجلس مطرح شده است. تاریخ قوانین تفریق بودجه در اواسط سال سیم دورهٔ عمل بوده و چون در آن موقع دورهٔ عمل در ۳۱ دسامبر سال دویم خاتمه مییافته درحقیقت شش ماه بعد از ختم دوره عمل مجلسین قوانین تفریق بودجه را در تحت مشاوره و مذاکره بیرون آورده و رای میداده‌اند.

ثانیاً قوانین مزبور سبب مذاکرات مجلل و مفصلی بوده است آرشیو های پارلمانی آن زمان نمونه آن مذاکرات‌را محفوظ نگاه داشته است .

تمام اعمال بزرك مالیه در آن قوانین انعکاس داده و ناطقین معروف در آن موارد داد سخن میداده‌اند وقت را مناسب دانسته و فاصله هم انقدرنبوده‌تا آنکه اعمال گذشته فراموش‌شود ، چقدرمسائل خوب در موقع مذاکرات این قوانین از طرف اشخاص بزرگ مطرح گردیده است

از قبیل نطقهای بارن‌لوی . مسیو دوبلل - روا - موایین وغیره و غیره در موضوع شـ ل استقراض قرار داد برای تخلیص اراضی راجع به مداخله وزیر در بورس راجع به تفریق و تعیین محاسبات جنك اسپانیول و در خصوص تجاوز وزراء از اعتبارات مصوبه وغیره‌وغیره .

نه فقط هر مذاکره ومباحثه‌سبب حل‌مسئله گردیده‌بلکه‌قواعد عمومی که نتیجه آن مذاکرات بوده و در سر فرصت مداقه و تجدید نظر و تصحیح شده و در اندك‌زمانی اسباب تکمیل‌طرزو اصول‌محاسبات بودجه‌شده است .

در حقیقت تمام اصول قواعد محاسبات یا مستقیماً بواسطه مندرجات در متن قوانین تفریق بودجه یا بطور غیر مستقیم از اقداماتی که متعاقب رای‌در باره قوانین مزبوره شده ایجاد گردیده است .

نظامنامه های مقرره از طرف مسیو دوبلل در سنه ۱۸۲۲ ۲۳ ر ۲۶ ر ۲۷ نتیجه عملی ملاحظاتیست که اساسا در موقع مباحثات قبلی در باره‌قوانین تفریق‌بودجه‌بعمل آمده است . این‌مباحثات‌هیچوقت

اسباب اشتباه و خبطی در مباحثه و مذاکره بودجه‌های پیش‌بینی عایدات و مخارج نمیشود بلکه بر خلاف هریك دیگری را تکمیل مینماید. در موقع شور در بودجه مجلسین موازنه جمع و خرج را مرتب نموده و آتیه و منظره افق مالیه را در مد نظر آورده و سعی در تشخیص بهترین طریقی برای مصرف عواید مملکتی مینمایند. بالاخره نقشه را کشیده و عمده صفت در طرح ریزی آن نقشه راجع به امور آتیه همانا کاوت و سرعت انتقال است.

برخلاف قوانین تفریق بودجه نظر را به عقب متوجه نموده و اعمال معینی را تشریح و تشخیص ارقام قطعی را میدهد.

در دوره رستراسیون نتایج مالیه خوبی گرفته شد که هیچ زمان دیگری آن نمونه ها را بما نشان نمی دهد. بودجه های آن دوره همیشه اضافه عایدات داشته که از هر سنه مالیه به سنه دیگر نقل گردیده است.

در تاریخ پارلمانی مالیه رستراسیون که مسیو کلمان مینویسد جمله ذیل قابل ملاحظه است « بودجه دولتی تشکیل یافته کنترل جدی و موثری نسبت به عایدات و مخارج عمومی برقرار و معمول و تادیه مراتب عایدات و مخارج تامین گردیده اعتبار مملکت پای برجا این است موازنه جمع و خرج دوره رستراسیون و این موازنه برای دوره مزبور یك عنوان باشرف غیرقابل اعتراض و تردیدی خواهد ماند. »

☆ ـ ٤ ـ تفریق محاسبات در انگلستان

در انگلستان که بودجه‌ها آنقدر خوب موازنه جمع و خرج داشتند بهمان تناسب میبایستی کنترل با فایده و خوبی هم وجود داشته باشد و در حقیقت هم اوضاع از همین قرار است ضمنا چون مراجعه به تشکیلات

آن ممکن است سبب ایجادعقیده مختلفی بشودبهتر آن است که مطلب را واضح تر بیان نمائیم .

در انگلستان قانون مخصوصی برای تفریق قطعی بودجه ها موجود نیست .

مجلس ملی با وجود قدرت و نفوذش در امور مالیه خوددرامحتاج بآن نمیداند که بودجه را پس از اجراباز برای کنترل به مجلس بیاورد و چنانکه فعلا مشاهده خواهیم نمود از کنترل بودجه هم کسر ونقصانی حاصل نمیشود .

دوائر دولتی انگلستان اولا محاسبات سالیانه را که با کمال صراحت ووضوع از عملیات و معاملات خود تهیه نموده اند طبع مینمایند یك رشته این محاسبات بنام احصائیه و رشته دیگر بنام اسناد و نوشتجات محاسبه خوانده میشود .

این دو محاسبه مختلف عبارت از مطالب ذیل است . محاسبه احصائیه در انگلستات هر ساله شامل صورت عایدات عمومی و مخارج عمومی قرض صادرات واردات سیر سفاین معاملات بانك راه آهن تراموای پست و تلگراف وغیره است .

این یك رشته حساب و اطلاعاتی است که برای عامه مفیدو هر کس هم مطالعه آنها را مینماید .

راپرت های سالیانه کمیسر های گمرك و کمیسر های عایدات داخلی - مدیر کل پست و غیره نیز جزو محاسبات و نوشتجات احصائیه میباشد .

این کتاب های کوچك آبی که برای اشخاصی که مایل به تدقیق مالیه انگلستان هستند از جمله واجبات است اطلاعات با قدر وقیمتی را دارا است .

این کتاب ها با وجود آنقدر اطلاعات مفیده به قیمت پنجاه تا شصت سانتیم فروخته میشود.

محاسبات مالیه که هر ساله از طرف خزانه‌داری طبع میشود عبارت از صورت اسناد و نوشتجات محاسبات است صورت مزبور صادر و وارد خزانه را از اول آوریل تا ۳۱ مارس و موجودی خزانه را در اول و آخر سال معین مینماید. تمام عایدات و مخارج مفصلا از روی فصل و بفصل در آنصورت توضیح داده شده است. محاسبات مالیه معهذا آن حسابی نیست که به تصدیق کنترلر ژنرال رسیده باشد.

محاسبات حقیقی که اساس و مبنای کنترل پارلمانی است همانا محاسباتی است که بنام Appropriatoin account نامیده میشود.

سابقا در موضوع رای دو بودجه کلمه Appropriation ذکر گردیده و در آنوقت مقصود از کلاسه نمودن پیش بینی های مخارج بطور فصول بود. همین که مخارج بمصرف خود رسیده مقصود از این کلمه آن است که پیشنهاد مخارج بطور فصل بفصل دسته بندی شده و مطابقه با اعتبارات اولیه بشود.

هر وزارتخانه بتوسط رئیس محاسبات خود محاسبه را با اسناد خرج تهیه نموده و برای کنترل اديتر ژنرال ارسال میدارد.

کنترل ژنرال مزبور شروع به رسیدگی به محاسبات محاسبین و روسای مالیه که قبلا نموده است نسبت به این محاسبات نیز کسب اطلاعات نموده و در موقع لزوم آن اطلاعاترا بکار میبرد یا اینکه به داخله وزارتخانه‌ها رفته و دفاتررا رسیدگی نموده ومیزان معاملاترا با مبلغ اعتبار مصوبه در بودجه مطابقه مینماید. محاسبات تمام دوائر دولتی غیر نظامی بطور جزء به جزء رسیدگی شده ولی محاسبات

وزارت جنگ بحریــه و انحصارات مالیه بطور امتحان مراجعه و رسیدگی میشود .

همینکه ملاحظات کنترلرا دیتر ژنرال یاد داشت گردید و راپرتهای مامورین عالی وزارتخانه‌ها ضمیمه شد تمام محاسبات در یك مجله‌به سه‌جزوه (جنگ بحریه دوائر غیر نظامی) جمع گردیده‌واساس کنترل پارلمانی خواهد بود .

مجلس ملی یك کمیسیون پارلمانی‌مخصوصی برای رسیدگی به محاسبات مزبوره انتخاب مینماید . کمیسیون نه‌فقط محاسبات‌مزبوره و ملاحظه کمترلر ژنرال که ضمیمه آن محاسبات است رسیدگی مینماید بلکه دائما رؤسای محاسبات هروزارتخانه و دوائر دولتی را در کمیسیون احضار و سئوالات و تحقیقات لازمه را معمول‌میدارد یك‌تالارمخصوصی‌درقصر وستمنستر Westmenster مخصوص‌به‌این جلسات است .

پس از آنکه محاسبات مزبوره در کمیسیون رسیدگی شده و مراجعه و بازدیدآن‌تمام گردید کمیسیون مجلس راپرت خودرا تهیه مینماید . رئیس کمیسیون که مخبرهم‌هست کارها را قسمت به قسمت بیرون داده و قسمت اخیر آن دوسال پس‌از ابتدای هر دوره‌عمل مالی تمام‌میشود .

راپرتهای کمیسیون بهیئت رئیسه مجلس تقدیم شده و از هیئت رئیسه امر به طبع و توزیع آنها میشود . در همین جا رشته عملیات راجع به کنترل قوه‌مقننه‌درانگلستان ختم گردیده هیچ تصدیق‌وتصویب رسمی دیگری درباب‌تفریق‌بودجه‌پس‌ازتقدیم راپرت کمیسیون‌محاسبات واقع نمیشود .

مجلس مذاکره در آن موضوع نه‌نموده‌و رای درباره‌آن‌راپرت ها نمیدهد فقط هرعضو مجلس حق دارد یك موضوعی را مطرح نموده وراجع به نکاتی که مخصوصا در راپرت مزبور لازم بداند پیشنهادهائی نموده و درپشت منبر نطق در اینخصوص مذاکره نماید .

غالبااین حق‌راهم‌نمایندگان ملت بموقع‌عمل و اجرا گذارده‌اند. خارج از این ترتیب هیچ قانونی اعمال و راپرتهای کمیسیون‌راتصدیق و تثبیت نه‌نموده و بیك ترتیب رسمی تفریق بودجه ها را (مثل‌فرانسه) اعلام نمیدارد .

تفریق بودجه نتیجه ضمنی تقدیم راپرت کمیسیون محاسبات عمومی بهیئت رئیسه مجلس بوده و هر کس از راپرت مزبور مطلع گردیده و هر نماینده در صورتی که لازم بداند . میتواند به‌مطالب آن راپرت اعتراض نماید .

ملاحظات مندرجه وزراء و راپرتهای مذکوره کمیسیون دارای یك اهمیت فوق‌العاده هستند . کلیه کارهای کمیسیون محاسبات در انگلستان در حقیقت اساس قانون محاسبات‌بوده و نسبت بهرنکته‌مهم یا مبهم ومتنازع فیه حل مسئله را نموده و آن نظریات و ملاحظات کمیسیون در آتیه حکم قانون و دستورالعمل را برای دوائر دولتی دارند .

مطابق ترتیب وبیان فوق ملاحظه مینمائیم که‌پارلمان انگلستان حقیقتا کلمه اخیر را نسبت به کنترل مالیه در دست خود گرفته و از طرف دیگرچنانکه مفهوم‌میشود این ترتیب کنترل فایدهٔ سرعت‌درکار را دارد زیرا دوسال از ابتدای افتتاح سنه مالیه گذشته تخمینا تمام کارهای بودجه تمام است .

پس با کمال اطمینان خاطر میتوان موفقیت و ترتیب مالیه انگلستان را تمجید نموده و مخصوصا این موفقیت مثل تمام ممالك متمدنه دنیا مربوط به اساس یك کنترل قوی قوه مقننه است .

فصل آخر

خلاصه مقررات بودجه

- اول - خلاصه مقررات تشکیلات و ترتیبات راجع به تهیه. ای -
اجرا و کنترل بودجه‌ها.

- دویم - اهمیت مقررات مذکوره از روی اصول و از روی مقصود آنها
بعضی موانع مادی برای گردش و حرکت قوای دولتی ایجاد نموده
بعضی دیگر مخصوصا برای واضح نمودن امور است

فواید وضوح و تصریح امور. تصریح و وضوح در امر باعث شناسائی راه راست و
به محض تشخیص هر کس بخواهد میتواند تعقیب خط مشی صحیح
را بنماید.

تفریق بودجه‌ها سبب آن است که اقتدارات مالیه نمایندگان مملکت
و اراده و میل آنها رعایت شده و محترم شمرده بشود.

* - اول - خلاصه مقررات بودجه

دوره کامل عملیات بودجه فعلا تمام گردیده و راجع باین موضوع
تمام مطالب گفته شده است. حالیه فقط باید مطالب و در جائی که
پی در پی ما در مطالعه این کتاب طی نموده‌ایم از ابتدا تا انتهـا
خلاصه نمود.

این خلاصه بواسطه ایجاز و اختصار ممکن است اسباب تعجب
شود ولی در حقیقت چون مطالب شرح داده شده و اصول تاریخی و
دلایل اساسی مقررات و ترتیبات بودجه کاملا بیان گردیده
فقط چند سطری برای یادآوری مطالب مذکوره کافی خواهد بود.

دوره بودجه چنانکه گفته شده است مرکب از چهار ازمنه متوالی است

(۱) تهیه (۲) رای (۳) اجرا (٤) کنترل هر وزیر به کمك ادارات و مامورین زیردست بودجه وزارتخانه خود را تهیه مینماید. درصورتی که بودجه دریکزمان خیلی دوری از افتتاح سنه مالیه تهیه بشود پیشبینیهای مندرجه آن مقرون بصحت نیست.

بهمین مناسبت در بسیاری از ممالك تاریخ تهیه بودجه و افتتاح سنه مالیه را بهم نزدیك نموده ولی در فرانسه این رفورم تاکنون به تاخیر افتاده است وزیر مالیه بودجه‌های همکاران خودرا جمع آوری نموده و مرکزیت داده و درصورتی که دارای اقتدار کاملی باشد بودجه‌هارا مراجعه وبازدید و کنترل هم مینماید.

درهرحال وزیرمالیه پیش بینی‌های عایدات را ضمیمه پیش بینی‌های مخارج نموده ولایحه کل بودجه مملکت را با یك بیان مقدمه شفاهی یا کتبی به پارلمان پیشنهاد میکند.

محاسبه بودجه بطور دوره عمل یا بطور سنه مالیه نگاه داری و تنظیم میشود. محاسبه بطوردوره عمل یکساله بواسطه سرعت جریان امور قابل تقدیر است.

عایدات و مخارج تماما بدون کسر درتمام بودجه‌های منظم شرح داده شده و این ترتیب دارز عمومیت و برخلاف طرز تخصیصانی است. عایداتی که در فرانسه از روی ترتیب مطابق نتایج آخرین سنه مالیه تخمین میشود وصول آن عایدات مربوط بجریان و وقایع آتیه است. تخمینات مخارج هم باشکال در تحت قواعد بیرون آمده معهذا تهیه کنندگان بودجه اعتبارات محدوده را از یکدیگر تشخیص داده و به تناسب هریك از این دو قسمت بانظر متفاوت پیشنهاد های دولتی را ملاحظه مینمایند.

مجلد لایحه بودجه تا سنوات اخیردر فرانسه شامل پنج بودجه مختلف بوده . بودجه عادی یا معمولی ـ بودجه از منابع عایدات مخصوصه .

بودجه از منابع عایدات فوق‌العاده ـ بودجه ضمیمه ـ و محاسبات مخصوصه ـ حالیه بوجه های معمولی و فوق العاده فقط یك بودجه بوده ولی سایر بودجه ها هنوز بهمان ترتیب موجود است . در ممالك خارجه وحدت بودجه مرجح و اکثریت با این ترتیب است .

رای بودجه در پارلمان بعد ازمطالعات مقدماتی واقع می گردد کمیسیونهای مقننه دائمی یا سالیانه علنی یامخفی (باز یا بسته برای کمیسیون گفته میشود)

ابتدا لایحه دولتی را مراجعه و مداقه می نمایند رایرتیکه از طرف کمیسیونهای مذکور نوشته میشود مبنای مذاکرات علنی وشور کلی و شوردر مواد بودجه است پس از آن رای در قسمتهای جزء بودجه مخارج داده میشود عایدات بعد از مخارج تصویب میشود .

پس از آنکه مجلس شورای ملی مرکب از نمایندگان مستقیم ملت کار خود را نسبت به بودجه تمام نمود مجلس عالی (سنا) با حقوقات مخصوصی که بموجب قوانین اساسی هر مملکت دارا است مداخله در امر بودجه مینماید .

همینکه قانون بودجه قطعا رای داده شد ـ. چون رد بودجه تهدیدی است که غیر قابل اجرا است . احتیاجات غیر مترقبه ممکن است تولید شود در این صورت محتاج باعتبارات اضافه شده و در اینجا است که قواعد حتی المقدور از افراط و تفریط باید جلو گیری نماید

اجرای بودجه بقوه مجریه واگذار میشود وزیر مالیه در تمام

ممالك يك وظيفه مهمی را داراست ' رياست محاسبين (مقصود محاسبين و رؤساء ماليه است) با وزير مزبور هم دريافت عايدات و هم تاديه مخارج را اداره مينمايند . وزير ماليه عوايد مملكتی را مركزيت داده و نسبت با حتياجات دولتی در تمام نقاط مملكت بمصرف ميرساند . معهذا حواله دهندگان (مقصود وزراء است) در قسمت عمده كار را ازدست عمليات وزير ماليه فرار ميدهند . هر مملكت نسبت بحواله دهندگان اصول و طرز مراقبت و نظارتی انتخاب نموده تا مقررات قوه مقننه صحيحا ملاحظه و رعايت شود طرز كنترل قبلی از اين نقطه نظر فوايد كلی را شامل است .

در هرحال مابين صندوق و شخصی كه بامضای او وجهی ازصندوق تاديه ميشود يك قوه بنام ديوان محاسبات (در بلژيك و ايتاليا) واداره معاملات كل وجوه در فرانسه ناظر ومتصدی صندوق در پروس ووزير كنترل در روسيه و كنترلر ژنرال در انگلستان وجود دارند .

دوره بودجه در ممالكی كه اين طرز محاسبات را دارا هستند در يك موعد معين قانونی ختم ميشود . بعلاوه در باره طلب كارانی كه طلب آنها عقب افتاده باشد مقررات مخصوصی بر قرار است (مدت كمتر ازمقررات قانون مدنی است)

كه متعاقب آن حقوق بودجهٔ اسقاط ميشود .

كنترل بودجه بسه شكل مقرر ميشود « اداری ـ قضائی ـ مقننه » محاسبين كاملا تابع كنترل هستند اولا در موقع دوره عمل ازطرف روسای مافوق در باره آنها رسيدگی و تحقيقات بعمل آمده پس ازآن از طرف اداره مركزی نيز همين ترتيب معمول ميشود .

همینکه دوره آنها تمام گردید فوراً فرد محاسبات خود را به قضاوت یك محکمه سپس دیوان محاسبات و امثال آن تسلیم وتفویض مینمایند . حواله دهندگان درصورت نبودن کنترل قبلی جز کنترل قوه مقننهٔ کنترلی را متحمل نمیشوند . مسئولیت شخصی آنهادرمقابل پارلمان فقط سدیست که ممکن است جلوگیری از اعمال آنهارا نماید .

پارلمان برای انجام وظیفه خود (کنترل عالی بودجه) از یك طرف ارجاع نتایج تحقیقات و رسیدگی اداری و قضائی را تقاضانموده و از طرف دیگر انتشار محاسبات مفصل وزراء را مطالبه مینماید با مطابقه این اسناد و محاسبات کمیسیون های قوه مقننه صحت ارقام مندرجه در محاسبات دولتی را تشخیص میدهند . متعاقب راپرت کمیسیونهای مزبوره پارلمان بیك طرز قطعی خواه واضح و علنی و خواه ضمن تفریق بودجه محاسبات سنه مالیه خاتمه یافته را اعلام می نماید .

این بود استخوان بندی عمده اساسی مقرراتی که در ۳۰ فصل این کتاب بیان گردیده است برای اینکه زندگانی به استخوان بندی و اسکلت مذکوره داده شود لازم است اصل و مقصود از این ترتیبات را نیز ذیلا بیان نمائیم .

☆۲ - مقصودی که تمام مقررات بودجه بطرف آن متوجه هستند

آیا این مسئله صحیح است که بعضی اشخاص سطحی تصور می نمایند که جریان بودجه مقام و درجه دویم را در علم مالیه داشته

و در صورتیکه یك کتاب مخصوص برای این مطالب نوشته شود مرتبه آنرا بلند نموده و بیش از تناسب به این مسئله اهمیت داده میشود؟ واین اشخاص ترقی و موقعیت در امور مالیه را از منابع عالیتری تصور نموده اند ؟ از قرار نظر آنها عقل احتیاط صرفه جوئی فقط مزایائی استکه شخص را در صراط مستقیم بطرف سعادت وموفقیت مطلوبه سوق داده بدون آنکه قدم بقدم محتاج بتعقیب و دنبال نمودن خطوط نظامنامهٔ باشیم .

هیچکس در حقیقت مخالفتی بااولویت مزایای مذکوره نداشته والبته بایدبآن نکات متوجه گردید و جد و جهد در رسیدن بآن مقاصدداشت ولی هر تقوی و پاك دامنی حتی آنهائیکه متعلق بپارلمان است ممکن است در بین منافع مختلفه و هوا و هوس ها متزازل بشود پس قیود محکمی برای حفظ و حمایت آن ها محل احتیاج و لزوم است .

مقررات بودجه قطعا همین وظیفه و قیود را انجام داده و با عدم این مقررات و ترتیبات آن مزایای مذکوره وجود خارجی حاصل ننموده ونتایج صحیحی از آنها مترتب نمیشود برعکس موافق مقررات بودجه راه راست معین گردیده و خطوط غلط مسدود شده و ازمحل های خطرناك جلو گیری و بالاخره با نهایت اطمینان خاطر به مقصود میتوان رسید .

ما در این کتاب دائما نشان داده ایم که چگونه هر دستورالعمل و مقرراتی مستقیما استحکام اصول مالیه را ارائه میدهد در حالی که تمام این ملاحظات را خلاصه نمائیم میتوان مقررات بودجه را بسه ترتیب ذیل بیان نمود .

اولین ترتیب شامل آنست که عادتا برای تشبثات در افراط و تفریط موانعی ایجاد نماید . دومین ترتیب برای واضح نمودن کلیه عملیات مالیه و سومین ترتیب برای حفظ تفوق و مزیت قانونی پارلمان در امر بودجه است .

در موقعی که مقررات بودجه مثل یك سد و مانعی در مقابل دولت و دوائر دولتی ایستادگی مینمایند آنها نیز ناچار هستند که در موارد مظنون ولو موقتا هم شده است توقفی بنمایند .

اجبار در تشکیل بودجه ها برای اینکه تمام ارقام ومنابع عایدات و مخارج قبل از اجرا بتصویب پارلمان برسد یك سد حقیقی ایجاد نموده و خود اینمسئله یك قوه غیر قابل معارضی برای جلوگیری از افراط و تفریط های آتیه خواهد بود . نمایندگان مملکت نیز خود مجبور هستند که اعمال و آراء ابتدائیه خودرا محترم شمرده و موازنه بودجه را بمیل و هوا و هوس نمیتوانند متزلزل نمایند .

متاسفانه گاهی اوقات رخنه در کار حاصل شده ولی باز چنین عملی اهمیت فوق العاده حاصل نموده مملکت وملت از اوضاع مسبوق و مضطرب میشود هر اندازه تخمینات بودجه از روی دقت حساب شود همان اندازه برهم زدن موازنه بودجه دچار مشکلات گردیده ومطالب انعکاس حاصل مینمایند . امانسبت بدولت عموما دولت در همان مقررات بودجه ابتدائی محدود بوده و هر تقسیمات جزء بودجه پس از آنکه از طرف پارلمان تصویب گردید برای دولت اعتباری است که درداخله و حدود آن اعتبار دارای مختاریت خواهد بود

موافق همین ترتیب هر حواله تادیه که از حدود اعتبارات مصوبه تجاوز نماید عادتا نکول گردیده و از اعتبار ساقط میشود و برای هر

تقاضای بی قاعده و بر خلاف قانون درب های صندوق مملکت بسته است .

در بعضی از ممالک مجلسین خود را از حق ابتکار در پیشنهاد افزایش مخارج و کسر عایدات محروم داشته نظر باینکه ممکن است از این راه خطری متوجه مالیه مملکت شود عقل و حزم و احتیاط بخرج داده و اعضاء خودرا از چنین پیشنهاد هائی از داشته اند

(مطابق قانون در ایران نیز اعضاء مجلس حق پیشنهاد اضافه خرجی را در بودجه ندارند) ..

نسبت به اعتبارات اضافی بغیر ازمواردی که بطور استثنا فوریت داشته باشد اقتدار قوه مجریه از محدوطه چنین اعتباراتی خارج گردیده و این خود یك اطمینان کاملی است . بدون شبه قوه مقننه در این موضوع آزادی واعمال خودرا محفوظ داشته و منتها برای آنکه ممکن است حالت افراط و تفریط در کار حاصل نشود بقیودی خود را مقید مینماید .

بالاخره کنترل باشکال مختلفه دست مامورین اجرارا نسبت به خلاف قوانین و قواعد بسته وجلو گیری از خیالات بد نموده وهر کس را مجبور مینماید که قبل از آنکه سایرین در باره او محاکمه نمایند خود نیز حساب اعمال خودرا بنماید .

بطور خلاصه این موانع و جلو گیری ها در موقعی که صورت یك حکم قطعی هم نداشته باشد (که در همچو حالتی افراط و تفریط غیر ممکن است) باز در هر حال سبب خیالات و تفکراتی میشود که نافع بنظریات عاقلانه و احتیاط کارانه و صرفه جویانه خواهد بود . .

یك رشته دویم مقررات بودجه برای واضح نمودن عملیات مالیه‌اشت .

واضح و روشن بودن مطلب همیشه محل توصیف عمومی است هر کس آنرا تمجید و معتقد است که در عمل بکار برده وسبب افتخار خود دانسته است این موضوع بهانه برای خیالات جدیده بوده و سبب تأیید تمام لوایح رفورم در سرلوحه پرگرام ذکر آن میشود ولو آنکه بر حسب ظاهر هم باشد تا کنون مخالفی نیز نداشته است .

از کجا اتفاق‌نظر در خصوص وضوح مطالب بودجه حاصل‌شده است ؟ در صورتیکه از وضوح بخودی خود فواید عملی حاصل نیست و فقط وضوح باعث اکتشاف اوضاع حاضره است و وظیفه و تکالیف قوای مملکت کاملا بجای خود باقی و بر قرار است ولی باید دانست که در صورت واضح بودن مطالب تکالیف‌قوای مملکت خیلی سهل‌تر است زیرا همینکه اصول امور راجعه بمکنت و ثروت مملکت با جزئیات آن معلوم و واضح گردید بهترین‌حل مسائل خود بخودحاصل میشود. تمام اشخاص‌مایل بکاراز روی اطمینان‌مقصود و وسایل‌رسیدن بمقصود را دانسته و راه راست محقق گردیده فقط پاك دامنی وشرافت طبع لازم است تا انجام مسائل بشوند

بدون شبه اگر تصور نمائیم که مجلسی بخرابی مملکت مصمم گردید و معلوم نباشد بچه قصد و نظری عالما عامداً در صدد تخریب مملکت است واضح بودن مسائل برای چنین مجلسی بیهوده خواهد بود . ولی بفضل الهی همچو مجلسی‌وهمچو قوه مقننه تاکنون‌مشاهده نشده است .

پس چنانچه شخص بمیل و اراده خود بطرف غرقاب فنا نرفته

بلکه بر خلاف خود بخود بطرف راه راست و اعمال خوب مشی نماید مشروط بر آنکه صراط مستقیم را تشخیص داده باشد مزیت وضوح مسائل آشکار و اهمیت قواعد و نظاماتی که سعی در حصول این مقصود نموده اند ظاهر میگردد .

این قبیل قواعد و نظامات زیادو از نقطه نظر وضوح مطالب است که جامعیت و وحدت بودجه تائید شده و تمام عایدات و تمام مخارج کاملا بدون اختلاطو بدون کسر و بدون تخصصات باید در بودجه شرح داده شود .

(مقصود از تخصصات در اینجا اعتبارات نیست بلکه تخصص در اینجا بمعنای محل های معینه از عایدات برای مخارج معینه است) و در همین مقصود بوده است که افتتاح سنه مالیه حتی المقدور تهیه بودجه از دیگر گردیده طرز محاسبات بطور سالیانه بر طرز محاسبات بطور دوره عمل ترجیح دارد بیان مقدمه قبل از لایحه بودجه نوشته شده قانون بودجه بیك ترتیب مرتبی تنظیم . صورتهای ضمیمه علاوه گردید محاسبات وزراء و محاسبات کل مالیه هر ساله نوشته شده .

دیوان محاسبات بیانات عمومی خودرا طبع و قوانین تفریق بودجه بطور رسمی امور راجعه بودجه را ختم مینماید .

بایستی صفحات این کتاب را یك بیك در دست گرفته تا اینکه بدون فراموشی نکات و کلیه اقدامات و عملیات مالیه را برای واضح نمودن امور بودجه بخاطر آورد .

دوایر مالیه باید طوری شفاف بوده یعنی امور طوری باید در آنجا واضح و روشن باشد که هر مالیات بده بتواند مثل کار های شخصی خود اعمال را مشاهده نموده و ترتیب سیر مالیاتی که پرداخته وصول

بمقصدی که برای آن مالیات تادیه شده است ملاحظه نماید .

از اولین فصول این کتاب طرز تملك و تصرف اقتدارات بودجه را در ممالك مشروطه از طرف نمایندگان ملی بیان نموده ایم .

در حالیکه این پیشرفت حاصل شده و امور مالیه در دست نمایندگان مملکت است بایستی قواعدی برای انتظام واستحکام آن مقرر نمود و موانعی برای تجاوزات و دخالت های خود سرانه قوه مجریه ایجاد نمایند .

اینست سومین و آخرین مقصود مقررات بودجه این ترتیبات برای محترم شمردن و اجرا نمودن میل و اراده پارلمانی است .

مثل های زیاد برای این قسمت مهم در این کتاب ذکر گردیده است تمام کارهای راجع بتهیه بودجه برای آنست حتی المقدور لایحه طوری ترتیب داده شود که آرائیکه آن بودجه را تصویب می نماید بموقع عمل و اجراء گذارده شود .

همینطور تخمین صحیح نسبت بعایدات و مخارج تقسیمات آنها بوزارتخانه ها و دوائر وزارتخانه و بطور فصول تعیین و افتتاح سنه مالیه نوشتن بیان مقدمه در اسباب موجبه وغیره تمام برای تسهیل کار های پارلمانی است .

رای بودجه هم خود قواعدی را شامل است که مجلسین برای تکمیل عملیات خودرا بآن قواعد مکلف نموده اند .

ولی بایددانست که عمده اندیشه در حفظ و رعایت حقوق پارلمانی مخصوصا درمواقع اجرای بودجه استو در آنوقت است که موادقانون محاسبات با تهدید بمجازات دریافت هر نوع مالیات غیر مصوبه و تادیه هر نوع خرج بدون اعتباری راا کیداً قدغن نموده است . مواد قانون مزبور

دولت‌را در هر قدم به‌راه راست هدایت و برعایت آراء و مقررات قوه مقننه‌مجبور مینماید .

بالاخره کنترل بودجه ها کلیه عملیاتیکه مطابق آراء ابتدائی پارلمان واقع گردیده در پیش نمایندگان مملکت ارائه داده دولت محاسبات خودرا با اسناد خرج تفویض و تسلیم پارلمان نموده تا این که پس از توضیحات و تحقیقات لازمه نمایندگان مملکت بتوانند در باره معاملات و عملیات سنه خاتمه یافته تصدیق قطعی نمایند :

خلاصه آنکه تهیه بودجه برای ملاحظه و نظر نمایندگان مملکت و رای در بودجه از طرف نمایندگان‌مزبوره دادهشده وبرطبق مقررات پارلمانی است که بودجه اجرا گردیده‌و بالاخره باز درمجلس عملیات و محاسبات بودجه تصفیه و قطعا تفریق میشود .

در فرانسه کثرت فورمالیته ها در ابتدای نظر شاید زیادوخارج از اندازه تصور شود ولی با ملاحظه آنکه‌حق اولویت و مزیت‌پارلمانی در امور بودجه بیش از یك قرن نبوده و ایضمدتهم چه اندازه دچار انقلابات گردیده تصدیق خواهند نمود که حتی المقدور باید حفظ این قوه‌واقتداررا(که هنوز میتوان موقتی نامید)

باید بیش از اندازه نمود ایتالیا نیز مثل فرانسه لزوم یك‌قانون محاسبات دقیقی را حس نموده است

برخلاف در انگلستان که مجلس ملی با اطمینان خاطر قرنها است دارای حقوق بودجه ایست قواعد قدیمه خزانه و مالیه مثل سد های قدیمه وجود داشته حتی یك قسمت آنهم بیفایده است . سهولت و سادگی محاسبه انگلستان غالبا اسباب تعجب میگردد اصول جریان بودجه حقوق پارلمان را حفظ نموده و شدت عمل را با استحکام بنا

متناسب نگاه میدارد .

• چنانکه مقررات بودجه که برای تشریح مطلب به قسمت تقسیم نموده ایم کامل نباشد معهذا آن مقررات خدمات شایانی بامور راجعه بمالیه می نماید زیرا بوسائل آنها از بی ترتیبی های عمدی یا سهوی جلو گیری شده و بواسطه وضوح مطلب خط مستقیم معلوم و بالاخره دقت و توجه آنها حکومت و قدرت مالیه را بدست صاحبان حقیقی و قانونی می سپارد .

از این نقطه نظر علم بودجه فوق العاده بزرك گردیده این علم یکی از علوم اساسی شده و مقصود ما از این کتاب اینست که هر یك از صفحات آن حق تفوق و اولویت پارلمان را معین نموده و اینمسئله را معلوم نماید که فقط حق تعیین عایدات و تعیین مخارج مملکتی با پارلمان بوده و بالاخره وظایف اساسی نمایندگان ملت یعنی وظایفی که هر روز سعادت و ترقی ملت بسته بآنها است توضیح شود .

خاتمه

صفحه	سطر	غلط	صحیح
٠٢	٨	بعد از کلمه اسلحه	حقوق مالیه را بدست گرفتند
٣	٧	دمل	دهد
٣	١٧	سیر تضو	تفسیر
٤	١٤	دلتی	دولتی
٦	١٩	مطلع	مسطلح
٦	١٩	بقان	بیان
٩	١٤	میشأت	منشأت
١١	١٢-١١	سلطنت بتخت	بتخت سلطنت
١٣	٢	١٦٤٧ تاانقلاب	تاانقلاب ١٦٤٨
٢٣	١٥	مجری	مجزی
٢٨	٢	ابتدائی مخالف	مخالفت ابتدائی
٢٩	١٦	اخبارانیکه	اعتبارانیکه
٣٤	٨	مبهم	بیان مبهم
٣٤	٨	خلم	ختم
٣٧	١٠	مراجعه	مراجعت
٤٢	٣	گردد	گردید
٤٢	آخر	ننموده	اموده
٤٦	٩	موع	موضوع
٤٨	٢	جزو	جزوه
٤٨	١٦	متعادی	متمادی

صفحه	سطر	غلط	صحیح
۴۹	۸	حقون	حقوق
۵۰	۶	دو	در
۵	۱۳	ابعدای	ابتدای
۵۲	۹	یا	با
۵۷	۱۲	بعلده	بعهده
۵۸	۲۲	شبه	شعبه
۶۱	۱۰	اشوده	نموده
۶۳	۱	بوده	نموده
۶۸	۱۱	عایدات	عادات
۶۹	۲۰	متعلی	متعلق
۷۰	۱۵	تشکیل	تشکیل
۷۲	۸	او	از
۷۹	۵	انقات	اتفاقات
۸۱	۵	اشکاف	شکاف
۸۱	۹	وجود	وجوه
۸۳	۱۲	اسلی	اصلی
۸۵	۱۶	مطال	مطابق
۸۶	۲۱	۱۷۲۰	۱۸۹۰
۹۱	۱۳	قومولهائی	فوره‌واهائی
۱۱۲	٤	مساعد	مساعده
۱۲٤	۷	مجلس	محبس
۱۲۵	۵	شد	رسید

ج

صفحه	سطر	غلط	صحیح
۱۲۶	٤	میکرد	میکردید
۱۲۸	۱	کرد	کنند
۱۳۲	٥	موع	موضوع
۱۳۷	٥	لزوم	ملزوم
۱٥٦	۸	هیچ که	که هیچ
۱٥۷	۷	رقم ۳	۲
۱٥۸	۱	درمبرا	مبرا
۱٥۸	٦	ناپذیر	پذیر
۱٥۹	۲۰	محتاج	مخارج
۱٦٦	۱٤	نماید	می نماید
۱۷۱	سطر آخر	های خوب داشته و کارها داشته باشد	جمله زیادی و مکرر است
۱۷۳	۲۱	شوه	شود
۱۷٤	۱۰	ر	در
۱۸٥	۳	هیچنین	همچنین
۱۹۷	۱٦	۱۸٤	۱۸٤۱
۲۰۹	۱۰	ابو نماه	ابو نمان
۲۱۰	۲۰	موافق	موافقت
۲۱۱	۱٥	(دوره عمل)	(دوره عمل سالیانه)
۲۱۲	۱۱	گردید	رد گردید
۲۱٦	۱۲	بوجود	وجود
۲۲٤	۱۰	راجمع	راجع

صفحه	سطر	غلط	صحیح
۳۲۷	۱۷	میشود	نمیشود
۲۳۸	٦	مساژی	مساژری
۲۵۵	۱٤	بوه جه	بودجه
۲٦۳	۲۰	میسیونهای	کمسیونهای
۲٦٤	۱۷	قاون	قانون
۲٦۷	۵	درسنه دراینموضوع	دراینموضوع درسنه
۲۷۰	۲	آراءه	آراء به
۲۷۱	۲	فرانسه	درفرانسه
۲۷۲	۱٦	رابطه بطور کلی درجه	بطور کلی درجه بدرجه
۲۷۳	۱٤	اعتبارات را	اعتبارات
۲۷۷	۲۰	درستی	درستی
۲۸۲	٦	بمورد	بمواد
۲۹۹	۱۰	عبارات	عبارت
۲۹۱	۱۰	میشد	داده میشد
۲۸٤	۱۲	مسئولیت	سنوات
۲۹٤	۲۲-۲۳	بواسطه ۲۰ نوامبر ۱۸۷۲	بودجه
۲۹۸	۱۱	نمودن	نمود
۳۰۳	۱۲	سنا نیز	نیز
۳۰٤	۲۲	بممالکی	به ممالك
۳۰۸	۲۳	مینماید	بنماید
۳۱۰	۱٦	تغییر	تعبیر

صفحه	سطر	غلط	صحیح
٣٢١	٩	-	تفتیشی را
٣٢٤	٦	نماید	بماند
٣٢٥	٥	و	و به
٣٢٨	٨	مصمم	متضمن
٣٢٩	٧	Sematus	Senatus
٣٣٢	١٥	١٨٦ ١٣١	١٨٦١
٣٣٣	١٦	نسبت	نیست
٣٤٢	آخر	هیچ	بدون هیچ
٣٤٢	»	بدون اول	اول
٣٤٥	٤	تفکیك	تشکیل
٣٥٣	١٩	کلمه	کلیه
٣٥٧	١٥	تحصیلات	تحمیلات
٣٥٨	١٤	اینکار	ابتکار
٣٦٣	١٦	ارلیتر	اولوتی
٣٦٤	١٧	را	بودجه را
٣٦٥	١٩	ابمسئله	اینمسئله
٣٦٧	١٤	رای	رد
٣٦٩	١	فکن	فکس
٣٧١	١٥	سرحد	سر
٣٧٧	٣	مراتب هم	مراتبهم
٣٨٣	آخر		Commune
٣٨٤	ماقبل آخر		Arrondissement

و

سطر	صفحه	غلط	صحیح
٣٨٤	آخر	Canteur	Canton
٣٨٥	٣	Aprotable	et portable
٣٩٧	٢١	مفدرجه	مندرجه
٣٩٩	١	خودر	خود را
٤٢٣	١٣	فته	گفته
٤٢٦	١٦	تت ح	تحت
٤٣٠	١٠	اختلانیکه	اختلافیکه
٤٣٢	٩	فرا	فرانسه
٤٣٧	٤	نشده	شده
٤٤٢	١	میدد	میداد
٤٤٩	٦	نظریه	نظر به
٤٥٠	١٣		Carnot
٤٥٠	١٤	و	در
٤٥٠	١٧	اعلان	الغا
٤٥٣	٢	تحقیقات	تخفیفات
٤٥٨	١	نگا	نگاه
٤٥٩	٤	کلیه	کلید
٤٦٣	١٦	دید	درید
٤٦٣	١٧	خلیع	خلع ید
٤٧٨	١٨	بطالب	بمطالب
٤٨٠	١٧	نسبقه	مشبته
٤٨٤	٥	برخلاف	خلاف

صفحه	سطر	غلط	صحیح
٤٨٤	٢٠	لوای رفوریکه	لوایح رفورمیکه
٤٨٥	١٩	تانون	قانون
٤٨٥	٢١	فصولیکه	مفصلیکه
٤٩٠	١٦	کنتری	کنترل
٤٩٣	٧	تابه	تادیه
٤٩٨	٩	خ	رخ
٥١٤	ماقبل آخر	ل	عمل
٥٢٤	٧	سال	ارسال
٥٢٥	١٨	بارا	رابا
٥٣٢	١٤	سنه مالیات	سنه
٥٤٣	٨	را محاسبین	محاسبین را
٥٤٣	١١	قضات	قضاوت
٥٤٧	١٧	قبل	بعد
٥٥٧	١٣	مامورین	مامور
٥٦٢	ماقبل آخر	ازدیار	ازدیاد
٥٦٨	٩	پس	پس از
٥٧٩	٣	ای	رای
٥٨٣	آخر	وا	را
٥٩٠	١٣	تصوو	تصور

۲۸ب
۹۵۵ ف
۲۸ب
۱۵
۹۵۵ ف
۱۱۴۵
No.
Date
No.